

Forord

I tildelingsbrevet fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet for 2001 ble Statskonsult bedt om å styrke forvaltningens evne til å øve innflytelse i internasjonale beslutningsprosesser blant annet ved å utrede utfordringer for staten som arbeidsgiver i lys av den sosiale dialog i EU.

EU har i de seneste ti årene satset sterkt på å videreutvikle arbeidslivs- og sysselsettingspolitikken på europeisk nivå. Arbeidslivets parter har gjennom forhandlinger innenfor den sosiale dialog spilt en sentral rolle i utviklingen av politikken på området. Partene påvirker beslutninger innenfor arbeidslivspolitikken gjennom omfattende konsultasjonsprosesser med Europakommisjonen. I de seneste fem årene har partene også inngått tre rammeavtaler som har blitt implementert som direktiver vedtatt av Rådet.

Regelverk og planer som blir vedtatt på europeisk nivå, berører også arbeidsgivere i offentlig sektor. I de seneste årene har derfor også arbeidsgiverrepresentanter fra kommunal, regional og statlig forvaltning engasjert seg sterkere i den sosiale dialog enn tidligere. Fra norsk side har Kommunenes sentralforbund og NAVO deltatt i den sosiale dialog gjennom medlemskap i den europeiske paraplyorganisasjonen for arbeidsgivere i offentlig sektor, CEEP. I de andre nordiske landene har arbeidsgiverorganisasjoner både fra kommunal, regional og statlig forvaltning sluttet seg til CEEP.

En sentral hensikt med dette utredningsprosjektet har vært å kartlegge de senere års utvikling av EUs arbeidslivspolitik og de erfaringene norske og nordiske medlemmer av CEEP har gjort i forbindelse med den sosiale dialog. På bakgrunn av dette har vi analysert ulike handlingsalternativer for den norske staten som arbeidsgiver med henblikk på samarbeid og strategier for innflytelse i den sosiale dialog og europeisk arbeidslivspolitik.

Avdelingsdirektør Jørn Skille har vært prosjektansvarlig. Rapporten er skrevet av rådgiver Tom-Espen Carlsen (prosjektleder) og seniorrådgiver Sissel Vemundvik. Førstekonsulent Anne-Grete Aase har bistått med språklig gjennomgang og slutføring av rapporten.

Statskonsult vil benytte anledningen til å takke alle som bidratt med informasjon og tilbakemeldinger til denne rapporten. Vi vil særlig fremheve det gode samarbeidet vi har hatt med Arbeidsgiveravdelingen i Arbeids- og administrasjonsdepartementet underveis i arbeidet, og den velvillige mottagelsen vi har fått fra de personene vi har intervjuet i inn- og utland.

Oslo, desember 2001

Jon Blaalid
direktør

Innhold

Sammendrag	4
1 Innledning.....	6
2 Arbeidslivspolitik - Et satsingsområde for EU	9
2.1 Den sosiale dimensjon	9
2.2 Sysselsettingspolitikken og Lisboa-prosessen.....	12
2.3 Veien fremover for EUs arbeidslivspolitik.....	14
3 Den sosiale dialog i EU	17
3.1 Arbeidsmarkedets parter på europeisk nivå.....	17
3.2 Legalt grunnlag og prosedyrer i den sosiale dialog.....	18
3.3 Fra uforpliktende konsultasjoner til forpliktende avtaler	20
3.3.1 Revitalisering av dialogen	21
3.3.2 De første avtalene mellom partene	22
3.3.3 Ny styringsstruktur og nye prosedyrer	22
3.3.4 Tvil om forhandlingsopsjonen.....	22
3.4 Post Maastricht – styrket traktatgrunnlag og økt forhandlingsvilje ..	23
3.4.1 Avtale om foreldrepermisjon.....	24
3.4.2 Avtaler om atypisk arbeid.....	24
3.4.3 Pågående forhandlinger og konsultasjoner	25
3.4.4 Status for den sosiale dialog	26
3.5 Fremtidige perspektiver.....	26
3.5.1 Mulig sektordialog for offentlig sektor?.....	28
4 Organisering av offentlige arbeidsgivere på europeisk nivå	30
4.1 Generaldirektørmøtet.....	30
4.2 CEEP	31
4.2.1 CEEPs rolle I den sosiale dialog.....	34
4.2.2 Balansen mellom rollen som sosial part og	34
interesseorganisasjon	34
4.3 Andre europeiske organisasjoner som representerer offentlig sektor	35
4.3.1 CEMR.....	35
4.3.2 EPSU/ETUC.....	35
4.3.3 CESI.....	36
5 Nordiske erfaringer med deltakelse i CEEP	37
5.1 Omstridt medlemskap i CEEP for staten som arbeidsgiver	37
5.2 Regionale arbeidsgivere i førersetet	38
5.3 Svenske synspunkter og erfaringer.....	38
5.3.1 Hvorfor medlemskap i CEEP?	38
5.3.2 Den svenske seksjonen	39
5.3.3 Bredden i engasjement.....	39
5.3.4 Muligheten til innflytelse og forholdet til svensk	40
arbeidsgiverpolitikk	40
5.3.5 Vurdering av CEEP som organisasjon	41
5.4 Danske synspunkter og erfaringer	41
5.4.1 Hvorfor medlemskap i CEEP?	41

5.4.2	Den danske seksjonen.....	42
5.4.3	Bredden i engasjementet.....	43
5.4.4	Muligheten for innflytelse og forholdet til dansk arbeidsgiverpolitikk	43
5.4.5	Vurdering av CEEP som organisasjon	44
5.5	Finske synspunkter og erfaringer	44
5.5.1	Hvorfor medlemskap i CEEP?	45
5.5.2	Den finske seksjonen	45
5.5.3	Bredden i engasjementet.....	45
5.5.4	Muligheten til innflytelse og forholdet til finsk arbeidsgiverpolitikk	45
5.5.5	Vurdering av CEEP som organisasjon	45
5.6	Oppsummering	46
6	Norsk tilknytning til EUs arbeidslivspolitik og til den sosiale dialog	47
6.1	EØS-avtalens betydning for norsk arbeidslivspolitik	47
6.1.1	EØS-avtalens påvirkning av norsk regelverksutvikling på arbeidslivsområdet	48
6.1.2	Norske arbeidslivsparters tilgang til utformingen av EUs arbeidslivspolitik	48
6.1.3	Offentlig sektor og forholdet til regelverksutviklingen på europeisk nivå	49
6.2	Norske medlemmer av europeiske arbeidslivsorganisasjoner	49
6.2.1	Næringslivets hovedorganisasjon (NHO).....	49
6.2.2	Landsorganisasjonen (LO)	50
6.2.3	Kommunenes sentralforbund (KS).....	50
6.2.4	NAVO.....	52
7	Handlingsalternativer for norske myndigheter og staten som arbeidsgiver	53
7.1	Medlemskap i CEEP.....	53
7.2	Andre kanaler for informasjon og innflytelse.....	55
8	Anbefalinger	57

Litteratur

Vedlegg: Oversikt over intervjuer

Sammendrag

Innenfor EU er arbeidslivspolitikken et av de politikkområdene som har utviklet seg mest i løpet av de seneste ti årene. Tradisjonelt har EUs virksomhet på området vært samlet i det som i EU-terminologi betegnes som *den sosiale dimensjon*. Grovt sett omfatter den sosiale dimensjon de rettigheter EU-borgerne har i arbeidslivet – inkludert politikk for å styrke økonomisk tilbake-liggende områder. I løpet av 1990-tallet har EU utvidet sin virksomhet til nye områder med relevans for arbeidslivet. Sentralt i denne sammenhengen står den forsterkede satsingen på sysselsettingsområdet gjennom EUs sysselsettings-strategi. I de seneste par årene har satsingen på sysselsettingsområdet blitt koblet opp mot en bred satsing på innovasjon, økonomiske reformer og sosial utjevning gjennom den såkalte Lisboa-strategien.

Et viktig instrument i den sosiale dimensjon har vært å etablere et tett samarbeid om arbeidslivspolitiske spørsmål mellom EU og partene i arbeidslivet. Dette samarbeidet går under betegnelsen *den sosiale dialog*. Innenfor den sosiale dialog foregår det forhandlinger både på tverrsektorielt nivå og innenfor enkeltsektorer. Partene er representert gjennom europeiske paraplyorganisasjoner som er anerkjent som sosiale parter av Europakommisjonen. På det tverrsektorielle nivået er organisasjonene UNICE (arbeidsgivere i privat sektor), CEEP (arbeidsgivere i offentlig sektor) og ETUC (arbeidstakere i offentlig og privat sektor) anerkjent som sosiale parter av Europakommisjonen. Den tverrsektorielle sosiale dialog har fått økende betydning i de senere årene. En vesentlig årsak til dette er det styrkede traktatmessige grunnlaget for arbeidslivspolitik og sosial dialog på EU-nivå etter at Amsterdam-traktaten trådte i kraft i 1999. Siden 1995 har partene inngått fire avtaler som alle har blitt implementert via direktiver. Det faktum at partene har utnyttet muligheten som ligger i traktaten til å forhandle frem bindende avtaler, har medført at det fra EUs side er lagt større vekt på dialogen enn tidligere.

I Norge er flere av de store organisasjonene på arbeidsgiversiden (NHO, KS og NAVO) og på arbeidstakersiden (LO) medlemmer i de europeiske paraply-organisasjonene som deltar i den sosiale dialog. Staten som arbeidsgiver, representert ved Arbeidsgiveravdelingen i Arbeids- og administrasjons-departementet (AAD), er imidlertid ikke med. Likevel har EU-direktiver med basis i forhandlinger innenfor rammen av den sosiale dialog, betydning for nasjonalt regelverk som også omfatter statsansatte og staten som arbeidsgiver. Det viktigste eksemplet på dette er avtalene som er inngått om ulike typer atypisk arbeid.

På bakgrunn av de ovenfor nevnte utviklingstrekkene er det mye som taler for at også den norske staten som arbeidsgiver bør styrke sitt engasjement i europeisk arbeidslivspolitik. For tettere å kunne følge utviklingen i EUs arbeidslivspolitik og den sosiale dialog, har Arbeidsgiveravdelingen i AAD vurdert å søke medlemskap i den europeiske paraplyorganisasjonen CEEP. Statskonsult har vurdert CEEP som organisasjon blant annet på bakgrunn av erfaringene som norske og nordiske medlemmer har fra sitt medlemskap i organisasjonen. Erfaringene er gjennomgående positive, og etter vår oppfatning

vil Arbeidsgiveravdelingen kunne få godt utbytte av et medlemskap under forutsetning av at de avsetter tilstrekkelige ressurser til å følge opp arbeidet i CEEP.

Målsettingen med et sterkere engasjement i europeisk arbeidslivspolitikkingjennom medlemskap i CEEP bør etter Statskonsults oppfatning være todelt. For det første er det viktig å ivareta interesser som statlig arbeidsgiver, blant annet i forhold til regelverksutvikling i den sosiale dialog med direkte relevans for arbeidsgiverrollen. For det andre må deltakelsen i europeisk arbeidslivspolitikking også ses i et videre politisk perspektiv. Som EØS-land har Norge begrensede muligheter for informasjon om og påvirkning på EUs arbeidslivspolitikking. En bredest mulig deltakelse i den sosiale dialog vil kunne innebære en verdifull kanal for informasjon og påvirkning både med henblikk på reguleringer og de brede politiske prosesser som foregår innenfor Lisboa-strategien.

1 Innledning

I det arbeidslivspolitiske samarbeidet som på EU-nivå betegnes som *den sosiale dialog*, foregår det institusjonaliserte forhandlinger mellom arbeidslivets parter om en rekke spørsmål av betydning for arbeidslivet. Det foregår forhandlinger både på tverrsektorielt nivå og innenfor enkeltsektorer. I denne rapporten vil vi legge hovedvekten på den tverrsektorielle dialogen, også betegnet som *Val-Duchesse-dialogen*, fordi denne prosessen har hatt størst innvirkning på utforming av det institusjonelle og legale rammeverket som ligger til grunn for det arbeidslivspolitiske samarbeidet i EU. Det er også innenfor den tverrsektorielle dialogen at offentlige arbeidsgivere først og fremst har spilt en rolle, mens det innenfor sektordialogen frem til nå har vært arbeidslivsparter fra privat sektor som har forhandlet.

Arbeidslivets parter er representert gjennom europeiske paraplyorganisasjoner som av Europakommisjonen er anerkjent som sosiale parter. På det tverrsektorielle nivået er organisasjonene UNICE (arbeidsgivere i privat sektor), CEEP (arbeidsgivere i offentlig sektor) og ETUC (arbeidstakere i offentlig og privat sektor) anerkjent av Europakommisjonen som sosiale parter. Partene har i prinsippet anledning til å innlede forhandlinger og inngå avtaler om alle spørsmål som de måtte finne relevant å forhandle om på europeisk nivå. I praksis har det likevel vist seg at spørsmålene det har blitt forhandlet om, har vært tett koblet opp til initiativer fra Europakommisjonen. Dette har blant annet sammenheng med at det er på områder der Europakommisjonen har tatt initiativ til nye reguleringer med hjemmel i det sosiale kapittel i EF-traktaten, at de anerkjente sosiale partene har blitt gitt særskilte rettigheter. Den viktigste av disse rettighetene er muligheten til å forhandle frem avtaler til erstatning for Europakommisjonens initiativer.

I Norge er flere av de store organisasjonene på arbeidsgiversiden (NHO, KS og NAVO) og på arbeidstakersiden (LO) medlemmer i de europeiske paraplyorganisasjonene som deltar i den sosiale dialog. Staten som arbeidsgiver, representert ved Arbeidsgiveravdelingen i Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD), er imidlertid ikke med. Likevel vil reguleringer med basis i forhandlinger innenfor rammen av den sosiale dialog kunne ha relevans for nasjonalt regelverk som også omfatter statsansatte og staten som arbeidsgiver.

FAFO utførte i perioden 1992–94 to utredningsoppdrag for arbeidsgiveravdelingen i daværende Administrasjonsdepartementet om den sosiale dialog og staten som arbeidsgiver (Olsen 1992 og 1994). Den gangen hadde den sosiale dialog kun form av uforpliktende drøftelser mellom partene, selv om det var etablert en avtale som regulerte muligheten til å inngå forpliktende avtaler.

Da Amsterdamtraktaten ble vedtatt i 1997, førte det med seg at den sosiale protokollen som var vedtatt under regjeringskonferansen i Maastricht, ble integrert i EF-traktatens avdeling XI. Dette førte videre til at et felles traktatgrunnlag på det arbeidslivspolitiske området, der Storbritannia tidligere ikke hadde vært omfattet av bestemmelsene i Den sosiale protokoll, ble

gjeldende for alle EUs medlemsland. Det enhetlige traktatgrunnlaget som nå er etablert, har styrket muligheten til å få vedtatt ny lovgivning på det arbeidslivspolitiske området i EU. Dette har også påvirket partene i den sosiale dialog, og i perioden fra 1995 frem til 1999 ble det blitt inngått rammeavtaler om foreldre permisjon (1995), deltidsarbeid (1997) og tidsbegrenset arbeid (1999). Alle disse avtalene er blitt implementert via direktiver vedtatt av Rådet. Norge er forpliktet til å implementere disse avtalene enten via nasjonal lovgivning eller via kollektive avtaler mellom partene, som etter inngåelsen må allmenngjøres.

På grunn av endringer i EUs traktater på det arbeidslivspolitiske området og de nye rammeavtalene som er inngått mellom partene i den sosiale dialog, vil det på ny kunne være interessant å se nærmere på hvilke utfordringer den sosiale dialog representerer i forhold til staten som arbeidsgiver.

Med utgangspunkt i at staten som arbeidsgiver ikke er medlem av noen av organisasjonene som deltar i den sosiale dialog, drøftet de nevnte FAFO-rapportene ulike handlingsalternativer for norske myndigheter. Ett alternativ kunne være medlemskap/assosiering i CEEP. Et annet kunne være tettere samarbeid med Forumet for generaldirektører med ansvar for offentlig administrasjon i EU-landene, blant annet gjennom å bygge på et allerede eksisterende nordisk samarbeid. Et tredje alternativ kunne være å samarbeide med andre norske aktører – i første rekke innefor kommunal sektor – som var eller kunne bli representert i den sosiale dialog. FAFO-rapportene konkluderte med at alle tre alternativene var mulige og at de under de daværende forutsetninger ikke kom i konflikt med Grunnloven § 93 om avgivelse av suverenitet, eller §§ 3, 12, 19 og 75 d, vedrørende regjeringens og Stortingets myndighet. Når det gjaldt medlemskap i CEEP, ble det imidlertid påpekt at norske arbeidsgivere bare kan opptas som assosierte medlemmer i og med at Norge ikke er medlem av EU. I 1994 var det heller ingen statlige arbeidsgivere i EU-landene som var medlem av CEEP.

I løpet av siste halvdel av 1990-tallet har statlige arbeidsgivere i Finland, Sverige og Danmark meldt seg inn i CEEP. De nordiske statlige arbeidsgivernes erfaringer med medlemskapet i CEEP er et viktig moment i vurderingen av hvorvidt Arbeidsgiveravdelingen, som har det organisatoriske ansvar for staten som arbeidsgiver i Norge, bør melde seg inn i CEEP. Til grunn for denne vurderingen bør også ligge de erfaringene KS og NAVO har gjort som medlemmer av CEEP.

På bakgrunn av de endringene som har funnet sted innenfor arbeidslivspolitikken i EU, har Statskonsult på oppdrag fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet gjennomført en utredning med følgende målsettinger:

- Å kartlegge de senere års utvikling av EUs arbeidslivspolitik og av den sosiale dialog
- Å peke på mulige konsekvenser av at staten som arbeidsgiver er utenfor de forhandlings- og høringsprosesser som finner sted innenfor rammen av den sosiale dialog

- Å analysere ulike handlingsalternativer for staten som arbeidsgiver og for norske myndigheter i bred forstand når det gjelder samarbeid og strategier for innflytelse i den sosiale dialog og europeisk arbeidslivspolitik

Det viktigste kildematerialet for rapporten er en rekke intervjuer med representanter fra offentlig sektor i de nordiske land som deltar i eller følger tett den sosiale dialog. I tillegg har vi intervjuet representanter fra Europakommisjonen, CEEPs sekretariat i Brussel og norsk og europeisk fagbevegelse. En oversikt over intervjuene er gjengitt i et vedlegg til rapporten. I tillegg til intervjuene har studier av relevant faglitteratur og dokumenter fra Europakommisjonen og de sosiale partene vært viktige kilder.

2 Arbeidslivspolitik – Et satsingsområde for EU

Innenfor EU er arbeidslivspolitikken et av de politikkområdene som har utviklet seg mest i løpet av de seneste ti årene. Tradisjonelt har EUs virksomhet på området vært samlet i det som i EU-terminologi betegnes som *den sosiale dimensjon*. Grovt sett omfatter den sosiale dimensjon de rettigheter EU-borgerne har i arbeidslivet – inkludert politikk for å styrke økonomisk tilbake-liggende områder. Sentrale virkemidler har vært etablering av en fellesskaps-lovgivning på det arbeidsrettslige området og økonomiske støttetiltak gjennom EUs sosialfond. Et viktig instrument i den sosiale dimensjon har vært å etablere et tett samarbeid om arbeidslivspolitiske spørsmål mellom EU og partene i arbeidslivet. Dette samarbeidet går under betegnelsen *den sosiale dialog*.

I løpet av 1990-tallet har EU utvidet sin virksomhet til nye områder med relevans for arbeidslivet. Sentralt i denne sammenhengen står den forsterkede satsingen på sysselsettingsområdet gjennom EUs sysselsettingsstrategi. I de seneste par årene har denne satsingen blitt koblet opp mot en bred satsing på innovasjon, økonomiske reformer og sosial utjevning gjennom den såkalte Lisboa-strategien. Et sentralt trekk ved EUs nye satsinger er innføringen av en alternativ tilnærming for gjennomføring av politikken gjennom den såkalte *åpne koordineringsmetode*. Denne tilnærmingen innebærer at det fastlegges politiske retningslinjer, konkrete mål og et system for oppfølging gjennom systematiske sammenligninger (benchmarking) og overvåkings- og evalueringssystemer.

EUs konsentrasjon om rettigheter knyttet til arbeidslivet er ikke et uttrykk for en bevisst nedprioritering av ikke yrkesaktive borgere, men snarere et uttrykk for kompetansefordelingen mellom det nasjonale og det overnasjonale nivået. Regulerings på arbeidslivsområdet har direkte eller indirekte konsekvenser for vilkårene for produksjon og dermed for konkurransevilkår og den generelle økonomiske integrasjonen mellom landene. En viktig del av begrunnelsen for europeisk regulering av sosial- og arbeidslivspolitikken har derfor vært å forhindre konkurransehindringer og -vridninger, som konsekvens av ulike sosiale standarder og regelverk i medlemslandene.

2.1 Den sosiale dimensjon

De bestemmelsene som i utgangspunktet regulerer den sosiale dimensjon finnes i den nåværende EF-traktatens avdeling XI. Artiklene 136 og 137 (117 og 118) trekker opp de generelle målene for sosial- og arbeidsmarkedspolitikken, blant annet med henblikk på sysselsetting, arbeidsrett, arbeidsvilkår, yrkesopplæring, yrkesskader og sosial sikring og beskyttelse.¹ Av stor betydning er også artiklene 138 (118A) og 139 (118B), som fastsetter prosedyrer for konsultasjon

¹ I henvisninger til artikkelnummer i EUs traktater bruker vi den nye nummereringen som ble innført etter vedtaket av Amsterdam-traktaten. Artikkelnumrene i parentes er den gamle nummereringen som ble brukt frem til 1. mai 1999.

med arbeidslivets parter og dermed legger rammene for den sosiale dialog, og artikkel 141 (119) om likelønn for og likebehandling av menn og kvinner.

Foruten bestemmelsene i EF-traktatens avdeling XI, har også avdeling III, som regulerer den frie bevegelighet for personer, tjenester og kapital, relevans for den sosiale dimensjon. Med hjemmel i artiklene 39–42 (48–51) har EU blant annet vedtatt regelverk som sikrer rettighetene til personer som arbeider utenfor hjemlandet.

Gjennomgående var den opprinnelige EF-traktatens bestemmelser på arbeidslivsområdet mangelfulle og ga EUs organer et begrenset spillerom for utvikling av en europeisk arbeidslivspolitik. En konsekvens av dette var at utviklingen av en europeisk arbeidslivspolitik ble kraftig hemmet, blant annet fordi det var nødvendig med enstemmige beslutninger i Rådet i så å si alle saker som var oppe til behandling.

Den første store reformen av traktatgrunnlaget kom ved iverksetting av Enhetsakten i 1987. Enhetsakten utvidet blant annet EUs myndighet til å vedta bestemmelser om helse, sikkerhet og miljø på arbeidsplassen med kvalifisert flertall. Den slo også fast at EU skulle fremme den sosiale dialog mellom arbeidslivets parter. Den neste reformen på det sosial- og arbeidslivspolitiske området kom i 1989, da alle EU-landene – med unntak av Storbritannia – undertegnet *Det sosiale charter*. På grunn av Storbritannias motstand var charteret i utgangspunktet ikke annet enn en høytidelig erklæring, men det la grunnlaget for at Europakommisjonen i 1989 fremmet et sosialt handlingsprogram med forslag til 47 konkrete tiltak.

I forbindelse med forhandlingene om en Unionstraktat i Maastricht i 1991, ble det lansert et forslag til et nytt sosialt kapittel bygget på Det sosiale charter. Til tross for flere forsøk på kompromisser, fastholdt Storbritannia sin motstand mot å utvide fellesskapets kompetanse på det sosial- og arbeidslivspolitiske området. Resultatet av den manglende enigheten førte til en oppsiktsvekkende konstitusjonell løsning, der de øvrige 11 medlemslandene sluttet seg til en sosial protokoll vedlagt Maastricht-traktaten, mens det opprinnelige traktatgrunnlaget ble beholdt for hele EU. Dette førte til at EU i perioden 1994–99 fikk to parallelle legale grunnlag på det sosial- og arbeidslivspolitiske område. Det ene har basis i EF-traktaten med endringer i Enhetsakten gjeldende for alle medlemslandene, og det andre med basis i Den sosiale protokoll gjeldende for alle EU-land unntatt Storbritannia. Den sosiale protokoll utvidet EUs fullmakter, fastslo nye beslutningsprosedyrer der arbeidsmarkedets parter skal spille en mer sentral rolle og der langt flere beslutninger kan fattes med kvalifisert flertall i Rådet, og fastslo partenes rett til å forhandle seg frem til bindende avtaler som et alternativ til EU-reguleringer.

På traktatkonferansen i Amsterdam i 1997 kom medlemslandenes regjeringer til enighet om å innlemme Den sosiale protokoll som et sosialt kapittel i EF-traktaten. I forslaget til ny traktat er ordlyden i artiklene 136–142 endret slik at de samsvarer med ordlyden i de sju artiklene som Den sosiale protokoll består av. Bakgrunnen for at dette vedtaket kunnet fattes var regjeringsskiftet i Storbritannia våren 1997.

Amsterdam-traktaten innebærer også en styrking av EF-traktatens artikkel 141 (119), som omhandler likestilling mellom kjønnene. Det presiseres her at prinsippet om lik lønn for likt arbeid også skal gjelde for arbeid av lik verdi. I tillegg inneholder traktaten nye målsettinger om å motvirke sosial utstøting (art. 136) og bekjempelse av forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn, rase eller etnisk opprinnelse, religion eller tro, handikap, alder eller seksuell legning (art. 13).

Med det eksisterende traktatgrunnlaget kan EUs virkemidler for å fremme den sosiale dimensjon grovt sett deles i fire grupper:

1. Bindende reguleringer i form av direktiver og forordninger om felles minimumsregler for arbeidstakerrettigheter. Konsultasjoner med partene er obligatorisk gjennom hele prosessen.
2. Tilrettelegging for sosial dialog og samarbeid mellom partene i arbeidslivet (forhandlingsveien).
3. Økonomiske overføringer gjennom Sosialfondet og Strukturfondet.
4. Anbefalinger, henstillinger, uttalelser, programmer m.v. for å fremme arbeidslivssamarbeid mellom landene.

I tillegg kommer virkemidlene som er utviklet i forbindelse med Luxembourgprosessen og Lisboa-strategien med koordinering og systematiske sammenligninger mellom medlemslandene. Disse virkemidlene har fått betegnelsen *den nye metode* i kontrast til de eksisterende virkemidlene.

Til tross for at EUs kompetanse og traktatgrunnlag for å vedta reguleringer på det arbeidslivspolitiske området er blitt styrket, er det få tegn på at Europakommisjonen planlegger å ta omfattende nye initiativer. I løpet av de seneste seks-sju årene har strategien vært å konsolidere lovgivningen vedrørende sosiale rettigheter. Tidlig på 1990-tallet forelå det et betydelig antall reguleringsforslag fra Europakommisjonen som det ikke hadde vært mulig å få vedtatt i Rådet. De viktigste av disse forslagene var Statutt for det europeiske selskap, direktiver om informasjon og høring av arbeidstakere i transnasjonale selskaper og i nasjonalt baserte virksomheter, direktiv om utstasjonering av arbeidstakere og direktiv om maksimal ukentlig arbeidstid. Alle disse forslagene er nå vedtatt med unntak av forslaget til et direktiv om informasjon og høring av arbeidstakere i nasjonalt baserte virksomheter. Dette siste direktivforslaget ligger an til å kunne bli endelig vedtatt i løpet av noen måneder i og med at Rådet i juni 2001 ble enige om en felles holdning.

I tillegg til å få vedtatt eksisterende forslag, har Europakommisjonen fremmet enkelte nye reguleringsforslag. Det gjelder særlig på likestillingsområdet, der det har vært nødvendig med tilpasninger og presiseringer når det gjelder adgangen til kvotering og særbehandling som følge av den såkalte Kalanckdommen som EF-domstolen avsa i 1995.

Per i dag er EUs arbeidslivsreguleringer hovedsakelig konsentrert rundt disse fire områdene:

- Fri bevegelse for arbeidstakere
- Arbeidsrett og arbeidsvilkår
- Likestilling
- Helse, sikkerhet og arbeidsmiljø

Et overordnet hensyn i utformingen av regelverk på europeisk nivå er at reguleringene skal være utformet for å sikre rettigheter i spørsmål av grenseoverskridende karakter og for å sikre minimumsstandarder på sentrale områder, uten å legge hindringer i veien for strengere reguleringer på nasjonalt nivå. På de områdene der forholdene ligger til rette for det, har Europakommisjonen invitert de sosiale partene til å forhandle innenfor rammen av den sosiale dialog med sikte på å inngå bindende avtaler.

2.2 Sysselsettingspolitikken og Lisboa-prosessen

På 1980- og 1990-tallet opplevde de fleste EU-landene store strukturelle problemer i sine økonomier. Den kanskje mest alvorlige konsekvens av dette var en vedvarende høy arbeidsledighet som kulminerte med en gjennomsnittlig arbeidsledighet i EU-landene på 11,2 prosent i 1993. Samme år lanserte Europakommisjonen en hvitbok om vekst, konkurransevne og sysselsetting som analyserte årsakene til at Europa hadde sakkert akterut både i økonomisk utvikling og ikke minst i forhold til å skape nye arbeidsplasser (Europakommisjonen 1994). Vendepunktet i EUs sysselsettingspolitikk kom likevel først ved vedtakelsen av Amsterdam-traktaten i 1997. Amsterdam-traktaten innebar flere nye bestemmelser innenfor sysselsettingspolitikken. EF-traktaten har fått et nytt kapittel om sysselsetting (avdeling VIII), og Unionstraktatens formålsparagraf (art. B) har blitt utvidet med et punkt om at EU skal ha som målsetting å arbeide for et høyt sysselsettingsnivå.

Fortsatt er det nasjonalstatene som har det primære ansvaret for sysselsettingspolitikken. Men Amsterdam-traktaten gir EUs institusjoner en større rolle i å koordinere politikken, og den gir mandat til å sette i verk ulike overvåkings-, analyse- og erfaringsutvekslingstiltak. Denne nye politiske samarbeidsmetoden, som i stor grad er basert på koordinering, samarbeid og utveksling av informasjon snarere enn på reguleringer, ble i 1997 iverksatt gjennom den såkalte Luxembourg-prosessen. Et sentralt virkemiddel i Luxembourg-prosessen er å utarbeide årlige sysselsettingspolitiske retningslinjer for medlemsstatene, og målinger i etterkant av hvor godt det enkelte land har oppfylt målene. Frem til 2002 er retningslinjene for sysselsetting gruppert i fire hovedområder:

- Gjøre arbeidstakerne mer anvendelige på arbeidsmarkedet (*employability*)
- Styrke bedriftenes og arbeidstakernes tilpasningsevne (*adaptability*)
- Stimulere til kreativitet og nyskaping (*entrepreneurship*)
- Likestilling (*equal opportunities*)

På EUs toppmøte i Lisboa i mars 2000 vedtok EU-landenes stats- og regjerings-sjefer å gjøre EUs økonomi til verdens mest konkurransedyktige og kunnskaps-baserte innen 10 år. I løpet av denne tiårsperioden skal EUs økonomi utvikle en bærekraftig økonomisk vekst som skaper flere og bedre jobber og sikrer større sosial samhörighet. Virkemidlene er en videreutvikling av metodene som ble utviklet på sysselsettingsområdet under Luxembourg-prosessen. Lisboa-strategien utvider den nye politiske samarbeidsmetoden til også å omfatte innovasjon, økonomiske reformer og sosial samhörighet, og virkemidlene er også her den åpne koordineringsmetode.

Høsten 2000 lanserte Europakommisjonen 27 indikatorer som dekker de fire områdene som Lisboa-strategien omfatter. På sysselsettingsområdet er det definert sju indikatorer som omfatter sysselsettingsrate for ulike grupper, kort- og langtidsarbeidsledighet, skattenivå for lavinntektsgrupper og omfang av voksenopplæring. Tilsvarende er det på innovasjonsområdet indikatorer for nivået på investeringer i forskning og utvikling, internettilgang, patenter og høyteknologiekспорт. Innenfor økonomiske reformer omfatter indikatorene handel, relative prisenivåer, offentlig innkjøp, statsstøtte, internasjonale banktjenester og kapitaltilgang i aksjemarkedet. Endelig er det innenfor sosial samhörighet indikatorer for fordelingen av inntekt mellom befolkningen som helhet og mellom regioner, omfang og varighet av fattigdom, husholdninger uten arbeidsinntekter og andel av ungdom som faller ut av skolen.

I tilknytning til indikatorene vil Europakommisjonen utarbeide en årlig rapport om utviklingen i det enkelte EU-land. Det europeiske råd vil også arrangere et særskilt toppmøte hver vår for å diskutere økonomiske og sosiale spørsmål, og rapporten fra Europakommisjonen vil være et viktig underlagsdokument. Det første toppmøtet ble arrangert i Stockholm i mars 2001. EUs stats- og regjerings-sjefer bekreftet der sin vilje til å satse videre på strategien som ble lagt i Lisboa. De viktigste nye vedtakene var:

- Fastsettelse av mål for sysselsettingen som skal oppnås innen 2005, inkludert særskilte mål for eldre arbeidstakere
- Opprettelse av en arbeidsgruppe på høyt nivå som skal utrede hvordan EU kan stimulere til mobilitet og kompetanseheving gjennom å bygge ned barrierer mellom landene og å bedre IT-kunnskapene. De sosiale partene vil bli invitert til å delta i denne arbeidsgruppen
- Henstilling til Europakommisjonen om å foreslå tiltak for økt åpenhet og fleksibilitet i systemet for gjensidig anerkjennelse av kvalifikasjoner, og tiltak for bedre å sikre flyttbarhet for tilleggs pensjoner
- Etablering av et observatorium for arbeidslivsrelasjoner (*industrial relations*) underlagt Det europeiske institutt for forbedring av leve- og arbeidsvilkårene i Dublin.

Fra EUs side er det lagt opp til at de sosiale partene skal konsulteres om ulike målsettinger, tiltak og reformer som kommer som et resultat av Lisboa-strategien. Europakommisjonen inviterer også partene til møter og konferanser

der særskilte spørsmål tas opp til diskusjon. I mange tilfeller vil partene også bli invitert til å delta i arbeidsgrupper som skal utrede særskilte spørsmål.

2.3 Veien fremover for EUs arbeidslivspolitik

Et sentralt dokument i videreutviklingen av EUs arbeidslivspolitik er den sosial- og arbeidsmarkedspolitiske dagsordenen som Europakommisjonen publiserte i 2000 (Europakommisjonen 2000). I dette dokumentet skisserer Europakommisjonen sine prioriteringer og satsinger innenfor sosial- og sysselsettingspolitikken frem mot 2005. Det gjøres allerede i forordet til dokumentet klart at dagsordenen ikke er en plan for generell harmonisering av sosial- og arbeidsmarkedspolitikken i EU-landene. Derimot ønsker Europakommisjonen å legge vekt på å stimulere til flere og bedre jobber, å bedre kvaliteten på sosial- og arbeidsmarkedspolitikken og å legge til rette for bedre relasjoner mellom arbeidsmarkedets parter. En av grunnideene bak dagsordenen er å styrke sosial- og arbeidsmarkedspolitikkenes rolle som produktiv faktor. Europakommisjonen har formulert følgende målsettinger og tiltak på de ulike områdene:

Økt sysselsetting

Hovedmålet er å øke den totale sysselsettingsgraden i EU fra 62 prosent i 1999 til 70 prosent i 2010. For kvinner er målet en sysselsettingsgrad på 60 prosent innen 2010. Tiltakene vil i hovedsak være en videreføring av instrumenter og metoder utviklet i Luxembourg-prosessen. De sosiale partene oppfordres til å bidra mer systematisk i gjennomføringen av sysselsettingsstrategien ved blant annet å ta i betraktning sysselsettingsmålene i forhandlinger på alle nivåer og utvikle felles målsettinger mellom partene på europeisk nivå.

Bedre jobber

Målet er en bedre tilpasningsevne for bedrifter og arbeidstakere og bedre utnyttelse av kunnskapsøkonomiens muligheter. Andre viktige målsettinger er å øke sysselsettingsevnen og mobiliteten. De viktigste konkrete tiltakene er:

- Høringer av de sosiale partene vedrørende modernisering og forbedring av arbeidsforholdene
- Oppfølging av forhandlingene om midlertidig arbeid
- Høring av de sosiale partene vedrørende behovet for frivillige meglings-, voldgifts- og forliksmekanismer til løsning av konflikter
- Kodifisering og forenkling av helse- og sikkerhetslovgivningen
- Oppfordre de sosiale partene til å forhandle og eventuelt inngå avtaler om tilrettelegging av arbeidet for nye typer jobber og om ansvarsfordelingen mellom virksomhetene og de ansatte vedrørende arbeidsstyrkens sysselsettings- og tilpasningsevne

- Forenkling og utvidelse av forordning 1408/71/EØF om vandrende arbeidstakers sosiale sikring og forordning 1628/68/EØF om arbeidskraftens frie bevegelighet. Forslagene innebærer blant annet at visse rettigheter utvides til også å omfatte statsborgere fra tredjeland
- Opprette et pensjonsforum som skal drøfte spørsmål om pensjoner og mobilitet og komme med forslag til eventuelle nye reguleringer
- Utgivelse av meddelelser/grønnbøker på følgende områder:
 - virksomhetenes sosiale ansvar og støtte til initiativer fra arbeidslivet på dette området
 - sosiale aspekter ved offentlige anbudsprosedyrer
 - videreutvikling av EUs arbeidsmiljøstrategi
 - problemer vedrørende fri bevegelighet av arbeidskraft i offentlig sektor

Høyere kvalitet i sosial- og arbeidsmarkedspolitikken

Hovedmålsettingene på dette området er modernisering og forbedring av de sosiale beskyttelsesordningene, fremme av sosial samhörighet, utjevning og likestilling, styrking av grunnleggende rettigheter og bekjempelse av diskriminering. De viktigste tiltakene er

- å opprette et europeiske utvalg for sosialbeskyttelse der partene i arbeidslivet vil bli invitert til å delta
- å etablere et tett samarbeid mellom EUs institusjoner, partene i arbeidslivet og faginstitusjoner med henblikk på å utarbeide en dagsorden for modernisering av systemene for sosial beskyttelse
- å utarbeide nasjonale handlingsplaner for sosial samhörighet i alle EU-landene gjeldende for perioden 2001 til 2003
- å vedta målsettinger, indikatorer og utvikling av statistiske metoder for å styrke den åpne koordineringsprosessen på området sosial samhörighet
- å gjennomføre likestillingsprinsippet innenfor alle politikkområder og videreutvikle ulike virkemidler gjennom et spesifikt program for likestilling
- å gjennomføre et handlingsprogram for bekjempelse av forskjellsbehandling
- å arrangere et europeisk år for handikappede i 2003
- å iverksette høringer av arbeidsmarkedets parter vedrørende datasikkerhet og personvern

Bedre relasjoner mellom arbeidsmarkedets parter

Målsettingene og tiltakene på dette området er beskrevet i kapittel 3.

Den sosiale og arbeidsmarkedspolitiske dagsorden inneholder også punkter om forberedelse av EUs utvidelse og fremme av internasjonalt samarbeid. På disse områdene er det få konkrete forslag av betydning. Når det gjelder utvidelsen,

nøyer Europakommisjonen seg med å foreslå tiltak for å støtte søkerlandene i tilpasningen av sitt eksisterende lovverk til EUs tilsvarende lovverk, og støtte utviklingen av sosial dialog med arbeidslivets parter og det sivile samfunn for øvrig. Tatt i betraktning at utvidelsen vil øke de interne sosiale og økonomiske forskjellene i EU, er det mange – særlig på arbeidstakersiden – som mener en sterkere grad av felles reguleringer vil presse seg frem.

Det er også et punkt om etablering av et system for overvåking og kontroll av regelverket på det sosiale og arbeidsmarkedsmessige området. Et viktig instrument i dette arbeidet er etablering av en gruppe bestående av embetsmenn fra de nasjonale statsforvaltningene som skal samarbeide med Europakommisjonen om implementering, revisjon og gjennomføring av fellesskapslovgivningen på området. I 2003 skal det foretas en midtveisevaluering av planen.

I tillegg til den sosiale og arbeidsmarkedspolitiske dagsordenen er det grunn til å anta at EUs Charter for grunnleggende rettigheter som ble vedtatt under traktatkonferansen i Nice i desember 2000, kan få betydning for videreutviklingen av den sosiale dimensjon. En stor del av charteret omtaler spørsmål med relevans for arbeidslivspolitikken. Dette gjelder i første rekke kapittel IV om solidaritet. I dette kapitlet er blant annet egne artikler om rett til informasjon og høring av arbeidstakere i bedriften (art. 27), forhandlingsrett og rett til kollektive skritt (art. 28), oppsigelsesvern (art. 30), rettferdige og rimelige arbeidsforhold (art. 31), forbud mot barnearbeid og beskyttelse av unge på arbeidsplassen (art. 32), familie- og arbeidsliv (art. 33) og adgang til tjenester av allmenn økonomisk interesse (art. 36). Andre relevante deler av charteret er kapittel III om likestilling og likebehandling, artikkel 14 om rett til utdanning og artikkel 15 om yrkesfrihet og rett til arbeid.

Inntil videre er charteret for grunnleggende rettigheter kun en uforpliktende erklæring, men det er sterke krefter som ønsker å gjøre charteret til EUs grunnlov i forbindelse med den planlagte traktatkonferansen i 2004. Kommisjonspresident Romano Prodi har allerede uttalt at charteret skal integreres i Europakommisjonens daglige arbeid. Dersom dokumentet etter 2004 blir en del av EUs traktatgrunnlag, vil dette gi økt legitimitet til nye fellesskapsinitiativer på det arbeidslivspolitiske området. EF-domstolen vil da også kunne spille en viktig rolle som fortolker av borgernes rettigheter på området.

3 Den sosiale dialog i EU

I det europeiske samarbeidets historie fra opprettelsen av Den europeiske kull- og stålunion i 1951 til dagens EU, har Europakommisjonen lagt vekt på å konsultere arbeidslivets organisasjoner i spørsmål som berører økonomi, sysselsetting og regelverk for arbeidslivet. I denne forbindelsen har begrepet *den sosiale dialog* blitt brukt om en rekke forskjellige prosesser og institusjonelle forordninger. Hovedsakelig omfatter den sosiale dialog på den ene siden EU-organenes konsultasjon av partene, og på den andre siden dialog og forhandlinger mellom partene. På europeisk plan har dialogen funnet sted både på tverrsektorielt nivå og på sektor-/bransjenivå.

Fra EUs side har det i første rekke vært Europakommisjonen som har forestått kontakten med arbeidslivets parter, men gjennom Luxemborg-prosessen og Lisboa-strategien har Rådet i de seneste tre-fire årene spilt en viktigere rolle enn tidligere.

3.1 Arbeidsmarkedets parter på europeisk nivå

Europakommisjonen har definert kriterier for representativitet som de europeiske arbeidslivsorganisasjonene vurderes etter når det skal avgjøres hvilke organisasjoner som skal anerkjennes som sosial part og dermed ha rett til å bli konsultert og fremforhandle avtaler i arbeidslivspolitiske spørsmål. Kriteriene for å oppnå status som sosial part er

- tverrsektoriell bredde
- nasjonal representativitet
- institusjonell struktur

Siden oppstarten av Val-Duchesse-dialogen i 1985 er det tre organisasjoner som har vært anerkjent som sosiale parter på tverrsektorielt nivå. Det er to arbeidsgiverorganisasjoner: European Center of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP), og Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE), og én arbeidstakerorganisasjon: European Trade Union Confederation (ETUC). Disse tre organisasjonene har en særstilling både i forhold til konsultasjonsrettigheter og retten til å inngå kollektive avtaler til erstatning for direktivforslag innenfor arbeidslivspolitikken som er beskrevet i EF-traktatens artikkel 138.

I tillegg til de tre organisasjonene som er anerkjent som tverrsektorielle sosiale parter, har Europakommisjonen i sin meddelelse om den sosiale dialog fra 1998, listet opp en rekke organisasjoner som er anerkjent som konsultasjonspartnere (Europakommisjonen 1998). På tverrsektorielt nivå gjelder det tre organisasjoner,

- European Association of Craft, Small and Medium-Sized Enterprises (UEAPME-EUROPME)

- Confédération européenne des cadres (CEC)
- Eurocadres

Disse organisasjonene representerer visse kategorier av arbeidstakere eller virksomheter, men har ikke like stor bredde som UNICE, CEEP og ETUC. De konsulteres på bred front av Europakommisjonen, men har ikke anledning til å forhandle frem avtaler til erstatning for EU-lovgivning i tråd med prosedyrene fastlagt i artikkel 138 og 139 i EF-traktaten. Imidlertid er det ingen ting i veien for at organisasjonene på fritt grunnlag kan inngå avtaler som implementeres via deres nasjonale medlemsorganisasjoner.

På sektornivå har Europakommisjonen anerkjent i alt 37 organisasjoner som sosiale parter. 15 av disse organisasjonene er sektororganisasjoner tilsluttet ETUC, deriblant European Federation of Public Service Unions (EPSU) som representerer arbeidstakere i offentlig sektor.

I løpet av den sosiale dialogens historie har det vært små endringer i hvilke organisasjoner som er anerkjent som sosiale parter. Likefullt gjør Europakommisjonen jevnlig representativitetsstudier av organisasjonene. Den nyeste av disse studiene ble satt i gang i forbindelse med den ovenfor nevnte meddelelsen om den sosiale dialog. Representativitetsstudien ble utført av *Institut des sciences du travail de l'Université Catholique de Louvain (IST)* i 1999 og er tilgjengelig som en database på deres vevsider: <http://www.trav.ucl.ac.be/recherche/dg5.html>

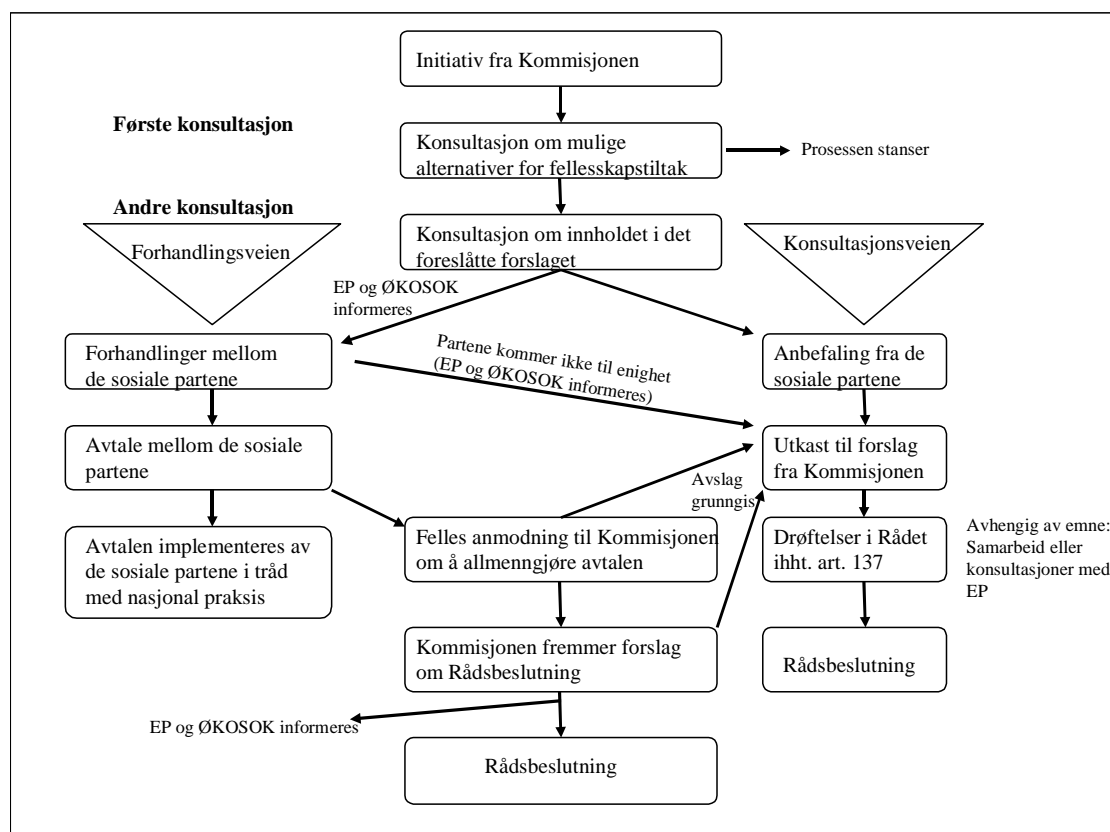
3.2 Legalt grunnlag og prosedyrer i den sosiale dialog

Det legale grunnlaget for den sosiale dialog finnes i artiklene 137-139 i EF-traktaten. I artikkel 138 pålegges Europakommisjonen å fremme og støtte dialogen mellom arbeidslivets parter, og konsultere partene på alle trinn av beslutningsprosessen frem mot vedtakelse av tiltak eller reguleringer. I forbindelse med konsultasjonen kan partene meddele Europakommisjonen at de ønsker å forhandle om spørsmålet konsultasjonen gjelder. I artikkel 139 slås det fast at partene, dersom de ønsker det, kan inngå overenskomster og avtaler til erstatning for reguleringsforslaget fra Europakommisjonen. Dersom partene har kommet frem til en avtale etter prosedyren beskrevet i artikkel 138, kan avtalen gjennomføres via nasjonale forhandlinger, eller hvis partene ønsker det, implementeres via en beslutning i Rådet etter forslag fra Europakommisjonen. Frem til nå har alle avtaler blitt implementert via beslutninger i Rådet. Implementering via avtaler på nasjonalt nivå har foreløpig ikke vært mulig på grunn av at de sosiale partene på europeisk nivå mangler et tilstrekkelig mandat fra sine medlemsorganisasjoner. En avtalebasert implementering vil også kunne være problematisk fordi det da i utgangspunktet kun vil være arbeidstakere som er organisert i organisasjoner tilsluttet de europeiske paraplyorganisasjonene som vil være omfattet av avtalene.

Figur 1 gir en skjematisk oversikt over beslutningsprosessen i reguleringsforslag som fremmes med hjemmel i det sosiale kapittel i EF-traktaten. Ifølge prosedyren skal Europakommisjonen konsultere partene i to trinn. I utgangs-

punktet konsulteres berørte parter på bred front om retningslinjer for eventuelle fellesskapstiltak. Dersom Europakommisjonen etter den første konsultasjonsrunden konkluderer med at det er nødvendig å fremme et konkret forslag til fellesskapsreguleringer, konsulteres de sosiale partene om ordlyden i det påtenkte forslaget. Partene kan i forbindelse med den andre konsultasjonsrunden meddele Europakommisjonen at de ønsker å forhandle. Europakommisjonen er da forpliktet til å suspendere den videre reguleringsprosessen i inntil ni måneder mens forhandlingene pågår. På forespørsel fra partene kan Europakommisjonen utvide denne fristen ytterligere. Dersom partene ikke ønsker å forhandle, har de i forbindelse med den andre konsultasjonsrunden anledning til å komme med en uttalelse eller anbefaling til reguleringsforslaget. For øvrig vil forslaget i tilfeller der partene ikke ønsker å forhandle, bli behandlet i tråd med den reguleringsprosessen som traktaten foreskriver for det konkrete området.

Figur 1: Beslutningsprosessen i henhold til EF-traktatens artikler 138 og 139



Kilder: Europakommisjonen 1993: Annex 4; Olsen 1994

I tillegg til de spesifikke konsultasjonsprosedyrene beskrevet i figur 1, eksisterer det flere komiteer der partene og Europakommisjonen deltar. Den viktigste av disse komiteene er *Social dialogue committee*, der partene og Europakommisjonen diskuterer overordnede spørsmål knyttet til EUs arbeidslivspolitik og den sosiale dialog. Det eksisterer også fem rådgivende komiteer:

- Komiteen for arbeidskraftens frie bevegelighet
- Komiteen for det europeiske sosialfond
- Komiteen for yrkesopplæring
- Komiteen for hygiene og helsevern på arbeidsplassen
- Komiteen for likestilling mellom kvinner og menn

De rådgivende komiteenes viktigste rolle er å delta i politikktutviklingen og implementering av beslutninger og regelverk på sine respektive områder. Det er noe varierende hvor godt komiteene har fungert, men det har vært gjort forsøk på å reformere og effektivisere dem de senere årene.

Innenfor sektordialogen konsulteres relevante organisasjoner av EUs organer i saker som vedrører deres sektor. Det har nylig blitt etablert en helt ny og mer fleksibel struktur for sektordialogen. Denne gjør det enkelt å opprette nye parts-sammensatte komiteer innenfor den enkelte sektor der det er ønske om og behov for det. Europakommisjonen gir komiteene nødvendig økonomisk og administrativ støtte. Det er inngått en rekke avtaler og utformet et stort antall fellesuttalelser på sektornivå. I den utstrekning EU har tatt initiativ til regulering eller andre tiltak på områder som partene på sektorplan har forhandlet om, tas det selvsagt hensyn til partenes synspunkter. Avtaler på sektornivå har frem til nå blitt implementert via partenes nasjonale medlemsorganisasjoner. Det er imidlertid mulig at slike avtaler i fremtiden kan implementeres via EU-lovgivning.

3.3 Fra uforpliktende konsultasjoner til forpliktende avtaler

I sin nåværende form er den sosiale dialog nært knyttet til et initiativ som daværende president i Europakommisjonen, Jacques Delors, tok i 1985, til et styrket samarbeid mellom Europakommisjonen og partene i arbeidslivet på europeisk nivå. Delors' initiativ hadde nær sammenheng med Europakommisjonens planer om gjennomføring av det indre marked som ble fremlagt i en hvitbok (Europakommisjonen 1985). Selv om det var bred oppslutning om målsettingene i hvitboken, ble det særlig fra fagforeningshold advart mot uheldige konsekvenser, blant annet i form av sosial dumping.² De sydeuropeiske landene fryktet også at hardere konkurranse ville øke de regionale forskjellene i fellesskapet. Politisk var det derfor viktig for Europakommisjonen og regjeringene i nasjonalstatene å revitalisere den sosiale dimensjon for å sikre støtte fra den europeiske fagbevegelsen til å gjennomføre det indre marked, samt sikre politisk legitimitet for den videre integrasjonen i fellesskapet (Carlsen 1998). På denne bakgrunn lanserte Delors tanken om *l'espace sociale* – det sosiale rom. Et sentralt element i Delors' forslag var å gjenoppta dialogen mellom arbeids-

² Betegnelsen *sosial dumping* brukes vanligvis om følgende to forhold: a) Når arbeidstakere tilbys arbeid i et land på dårligere vilkår enn landets egne innbyggere. b) Når en bedrift flytter sin virksomhet til et land eller et område med lavere lønns- eller arbeidskostnader for å oppnå et konkurransefortrinn (Andersen og Eliassen 1993).

markedets parter på europeisk nivå i den hensikt å etablere felles avtaler om ulike sysselsettings- og arbeidslivsspørsmål. En viktig motivasjon for Europakommisjonen for å involvere partene, var å regne med at det ville bli enklere å få til en styrking av arbeidslivs- og sysselsettingspolitikken i EU gjennom et tett samarbeid med partene fremfor tradisjonelle reguleringsinitiativer fra Europakommisjonen.

I løpet av 1985 ble det gjennomført to innledende møter mellom Europakommisjonen og de sosiale partene, representert ved de tre store tverrsektorielle organisasjonene CEEP, ETUC og UNICE, på slottet Val Duchesse. Partene fikk der garantier for at ingen lovgivning skulle erstatte overenskomster som partene skulle ønske å inngå.

De viktigste resultatet fra de innledende møtene i Val Duchesse var etablering av partssammensatte arbeidsgrupper. Samtidig forpliktet Europakommisjonen seg til grundig konsultasjon av partene i alle relevante lovgivnings- og politikkutformingsspørsmål. Europakommisjonen og ETUC ønsket at arbeidsgruppene skulle forhandle frem forpliktende avtaler, men dette møtte motstand fra UNICE og CEEP. Resultatet ble derfor at gruppene nøyde seg med å presentere fellesuttalelser (joint opinions) innenfor sine respektive områder. Fellesuttalelsene var meget generelle uten konkrete forslag til tiltak, og forpliktet således partene i begrenset grad. Utover fellesuttalelsene var det få konkrete resultater fra de første fire årene av dialogen. Mye av tiden gikk med til å diskutere dagsorden og til å lære hverandre å kjenne (Strøby Jensen 1995).

3.3.1 Revitalisering av dialogen

De første fire årene med dialogen innfridde ikke Europakommisjonens forventninger. Ingen forpliktende avtaler ble inngått mellom partene, og dialogen fremstod derfor ikke som noe realistisk alternativ til reguleringer. Rett etter at Europakommisjonen var konstituert for en ny periode i januar 1989, ble partene derfor innkalt til et evalueringsmøte i Brussel. På møtet gjorde Europakommisjonen det klart at den ikke lenger følte seg bundet av løftet om å unngå nye initiativer til reguleringer på arbeidslivsområdet (Strøby Jensen 1995). Møtet resulterte likefullt i en styrking av både formen og innholdet i dialogen. Under ledelse av Europakommisjonen ble det opprettet en styringsgruppe for den sosiale dialog bestående av representanter for partene. Gruppens oppgave var å videreutvikle dialogen gjennom å ta initiativ til og planlegge samtaler på nye områder, evaluere fellesuttalelser og fremme forslag om oppfølging. Opprettelsen av styringsgruppen innebar en sterkere styring av den sosiale dialog fra Europakommisjonens side, og ytterligere institusjonalisering av forhandlingsprosessen (Olsen 1994). Styringsgruppen fikk fullmakt til å be Europakommisjonen konsultere arbeidsmarkedets parter i forberedelsesfasen til prosjekter og forslag. Europakommisjonen gikk også med på et tottrinns konsultasjonssystem som skulle sikre en best mulig dialog mellom Europakommisjonen og de sosiale partene.

3.3.2 De første avtalene mellom partene

I september 1990 inngikk CEEP og ETUC den første rammeavtalen mellom partene. Avtalen omfattet språk- og yrkesopplæring i offentlige bedrifter. I tillegg forpliktet partene seg til å foreta en studie av forholdet mellom mobilitet og sosial beskyttelse. Det bemerkelsesverdige med denne avtalen var ikke så mye dens innhold, men det faktum at arbeidsgiversiden i det hele tatt var villig til å inngå en forpliktende avtale på europeisk nivå. Selv om avtalen har hatt liten betydning i ettertid, var den likevel et tegn på den positive utviklingen dialogen var inne i på begynnelsen av 1990-tallet. Et annet bemerkelsesverdig trekk ved avtalen var at UNICE ikke var involvert. Tradisjonelt har UNICE vært en dominerende aktør på arbeidsgiversiden, og har i kraft av det satt grenser for innholdet i den sosiale dialog. Avtalen mellom CEEP og ETUC markerte derfor et brudd med UNICES hegemoni.

Presset mot UNICE ble ytterligere forsterket da regjeringssjefene i EU-landene i desember 1990 besluttet å innlede forhandlinger om en politisk og monetær union. Disse forhandlingene kulminerte som kjent i Maastricht-traktaten, og inkluderte reformer i arbeidslivspolitikken med særlig vekt på å utvikle dialogen mellom de sosiale partene. Som et ledd i dette arbeidet innkalte Europakommisjonen styringsgruppen for den sosiale dialog til et møte. Her ble det satt ned et ad hoc-utvalg som skulle utrede rollen til de sosiale partene innenfor den nye institusjonelle strukturen i en fremtidig europeisk union. Etter ni måneders forhandlinger kunne partene 31. oktober 1991 presentere en historisk avtale, som for første gang klart definerte rollefordelingen i den sosiale dimensjon. Kjernen i avtalen var et forslag til traktattekst som regulerte konsultasjonsprosedyrer, forhandlingsrettigheter og eventuell implementering av inngåtte avtaler. Partenes forslag ble så å si uforandret tatt inn i artiklene 3 og 4 i Den sosiale protokoll i Maastricht-traktaten. Disse bestemmelsene ble senere integrert i EF-traktatens artikler 138 og 139.

3.3.3 Ny styringsstruktur og nye prosedyrer

I 1992 ble styringsgruppen og ad hoc-gruppen som hadde forhandlet frem 31. oktober-avtalen erstattet av Komiteen for den sosiale dialog. Komiteen tok i bruk de nye prosedyrene for samtaler, konsultasjoner og forhandlinger som fremgår av 31. oktober-avtalen, og Den sosiale protokoll i Maastricht-traktaten. Komiteen har siden dannelsen spilt en sentral rolle i utviklingen av dialogen, blant annet fordi det er dette forumet som sammen med Europakommisjonen har trukket opp rammene for samarbeidet og som har definert hvilke saker som egner seg for forhandlinger på europeisk nivå (Olsen 1994).

3.3.4 Tvil om forhandlingsopsjonen

De fleste observatører antok at å vedta Maastricht-traktaten ville medføre en vitalisering av den sosiale dialog. Flere faktorer førte imidlertid til at dialogen i perioden 1992–93 ikke utviklet seg slik som forutsatt. Én forklaring var at de nye bestemmelsene på det arbeidslivspolitiske området ikke ble en del av den reviderte traktaten, men isteden ble lagt til en særskilt sosial protokoll som ikke omfattet Storbritannia. En annen faktor var den usikkerheten som oppsto om ratifiseringen av Maastricht-traktaten på grunn av det danske nei og den

langvarige juridiske behandlingen av Tysklands ratifikasjon av avtalen i den tyske forfatningsdomstolen. Resultatet ble som kjent at Maastricht-traktaten først trådte i kraft i november 1993, nærmere to år etter at den ble vedtatt. I denne perioden valgte de europeiske arbeidsgiverne, anført av UNICE, å legge til grunn en svært restriktiv tolkning av 31. oktober-avtalen. For det første kunngjorde UNICE at det var organisasjonens målsetting kun å forhandle frem avtaler som gjaldt alle medlemsland. I tillegg kunngjorde UNICE på toppmøtet i den sosiale dialog sommeren 1992, at de kun ville forhandle om europeiske avtaler dersom dette kom som en erstatning for reguleringer. Med andre ord var UNICE ikke villig til å bruke forhandlingsopsjonen på selvstendig grunnlag verken før eller etter ratifikasjonen av Maastricht-traktaten. Frem til Maastricht-traktaten trådte i kraft fortsatte derfor den sosiale dialog med de prosedyrene som var nedfelt før regjeringskonferansen i 1991.

3.4 Post Maastricht – styrket traktatgrunnlag og økt forhandlingsvilje

Etter at Maastricht-traktaten trådte i kraft, ble konsultasjonsprosedyren fastlagt i Den sosiale protokoll nærmest umiddelbart tatt i bruk i spørsmålet om informasjon og konsultasjon av arbeidstakere i multinasjonale selskaper. Spørsmålet om arbeidstakernes rett til informasjon og konsultasjon hadde vært en av de mest sentrale og omstridte spørsmål innenfor europeisk arbeidslivspolitik i en årrekke. Direktivforslaget som Europakommisjonen ønsket å konsultere partene om, ble første gang hadde fremmet i 1990, men det bygget på tidligere ikke vedtatte direktivforslag som ble fremmet så tidlig som 1980.

Tidligere var det nødvendig med et enstemmig vedtak i Rådet for å få vedtatt reguleringer vedrørende konsultasjon og informasjon av arbeidstakere. Med hjemmel i Den sosiale protokoll var det derimot tilstrekkelig med kvalifisert flertall for å få vedtatt reguleringer. Europakommisjonens primære ønske var likevel at partene skulle benytte muligheten til å forhandle frem en avtale om dette spørsmålet.

For de europeiske arbeidsgiverorganisasjonene UNICE og CEEP var dette en ny situasjon. De var i utgangspunktet skeptiske til et en bindende regulering på dette området, og ønsket primært at Rådet skulle vedta en uforpliktende anbefaling. I og med at muligheten til å få vedtatt regulering på dette området var betydelig styrket, signaliserte likevel UNICE og CEEP vilje til å samtale med ETUC om muligheten til å innlede forhandlinger. Avstanden mellom partene viste seg imidlertid å være for stor, og blant annet på grunn av intern uenighet i UNICE strandet forhandlingene. Den første testen av partenes forhandlingsopsjon førte derfor ikke frem. Isteden resulterte det første initiativet med hjemmel i Den sosiale protokoll i at direktivet om konsernfaglig samarbeid ble vedtatt (*European works councils* – Rådskommisjon 94/45/EF).

3.4.1 Avtale om foreldrepermisjon

Da Europakommisjonen i 1995 for andre gang valgte å fremme et reguleringsforsalg med hjemmel i Den sosiale protokoll, var det et betydelig press på partene for å ta i bruk forhandlingsopsjonen. Området som ble valgt var spørsmålet om forening av familie og arbeidsliv (*parental leave*). Sett i forhold til andre initiativer på det sosial- og arbeidslivspolitiske området var dette forslaget relativt ukontroversielt, blant annet fordi det tidligere var vedtatt et direktiv om beskyttelse av gravide kvinners rettigheter (Rådsdirektiv 92/85/EØF). Til tross for at arbeidsgiverne også i dette spørsmålet primært ønsket en uforpliktende anbefaling, valgte partene i løpet av den andre konsultasjonsrunden om saken å gi Europakommisjonen beskjed om at de ønsket å innlede forhandlinger med sikte på å inngå en bindende avtale. Forhandlingene startet i juli 1995 og resulterte i at det ble inngått en rammeavtale mellom UNICE, CEEP og ETUC om foreldrepermisjon i desember 1995. Avtalen sikrer arbeidstakere av begge kjønn rett til minimum tre måneders ulønnet omsorgspermisjon i forbindelse med fødsel eller adopsjon av barn samt ved alvorlige familiære hendelser. Avtalen sikrer også beskyttelse mot oppsigelse og ivaretagelse av sosiale rettigheter i forbindelse med omsorgspermisjoner. Rammeavtalen ble implementert ved et direktiv vedtatt av Rådet i juni 1996 (Rådsdirektiv 96/34/EF).

3.4.2 Avtaler om atypisk arbeid

Parallelt med at avtalen om foreldrepermisjon ble slutført, fremmet Europakommisjonen et høringsinitiativ om fleksibel arbeidstid og sikkerhet for arbeidstakerne. Initiativet berørte i utgangspunktet flere ulike typer atypisk arbeid, inkludert deltidsarbeid, tidsavgrenset arbeid og vikararbeid. Europakommisjonens initiativ var igjen et forsøk på å bringe et eksisterende direktivforsalg om regulering av atypisk arbeid ut av dødvanne. Et sentralt element i forslaget var å knesette et prinsipp om ikke-diskriminering av arbeidstakere i ulike typer fleksibelt/atypisk arbeid. De sosiale partene responderte positivt på Europakommisjonens initiativ om atypisk arbeid.

I første omgang valgte UNICE, CEEP og ETUC å forhandle om deltidsarbeid (*temporary work*). Forhandlingene startet sommeren 1996, og i juni 1997 inngikk partene en avtale som slo fast prinsippet om ikke-diskriminering av deltidsansatte. I tillegg oppfordret avtalen til å legge til rette for utvikling av mulighetene til deltidsarbeid. Partene signaliserte også i avtalen at de senere var innstilt på å inngå lignende avtaler for andre typer atypisk arbeid. I motsetning til forhandlingene om foreldrepermisjon var forhandlingene om deltidsarbeid preget av sterk uenighet mellom partene. I tillegg var dette et sentralt spørsmål som begge parter anså som viktig. Når enighet likevel ble oppnådd, må det derfor kunne karakteriseres som en epokegjørende hendelse i den sosiale dialogs utvikling. I juli 1997 vedtok Europakommisjonen å fremme et forslag til rådsdirektiv med utgangspunkt i avtalen mellom partene, og direktivet ble vedtatt av Rådet i april 1998 (Rådsdirektiv 98/23/EF).

Det neste området partene valgte å forhandle om var tidsavgrenset arbeid (*fixed-term work*). Grunnlaget for dette var lagt i Europakommisjonens høringsinitiativ fra 1995. Forhandlingene startet i mars 1998 og ble endelig signert av

partene i mars 1999. Avtalen fastslår prinsippet om ikke-diskriminering av arbeidstakere som arbeider på tidsbegrensede kontrakter. Avtalen inneholder også bestemmelser som skal hindre misbruk av tidsavgrensede kontrakter. EU-landene pålegges å innarbeide regler som regulerer kriteriene for fornyelse av tidsbegrensede arbeidskontrakter, fastsetter en maksimal varighet for påfølgende kontrakter og regulerer antall fornyelser av slike kontrakter. I mai 1999 vedtok Europakommisjonen å fremme et forslag til rådsdirektiv med utgangspunkt i avtalen mellom partene, og direktivet ble vedtatt av Rådet i juni 1999 (Rådsdirektiv 1999/70/EF).

Det tredje området som ble berørt av Europakommisjonens høringsinitiativ om atypisk arbeid var vikararbeid der arbeidstakere leies ut til arbeidsgivere via vikarbyråer (*temporary agency work*). Forhandlinger mellom de sosiale partene om dette temaet startet i mars 2000. Det viste seg at disse forhandlingene ble svært vanskelige. Begge parter var enige om at ikke-diskrimineringsprinsippet også skulle gjelde på dette området. Imidlertid var det uenighet om referansen for sammenligninger av arbeidsvilkår skulle være vikarbyrået som leier ut arbeidskraften eller virksomheten vikaren er leid ut til. ETUC mente sammenligningen av arbeidsvilkår skulle referere seg til virksomheten som leier inn vikaren, mens UNICE og CEEP mente sammenligningen skulle referere seg til vikarbyrået. Etter mer enn ett års forhandlinger valgte ETUC å bryte forhandlingene i mai 2001. Europakommisjonen annonserte da at den ville fremme et forslag til direktiv som regulerte vikararbeid. I skrivende stund var dette direktivet fortsatt ikke fremmet.

I løpet av sommeren 2001 har parter på sektornivå drøftet problemstillingene rundt vikararbeid. I en fellesuttalelse fra arbeidsgiverorganisasjonen The European Federation for Temporary Work Agencies (EURO-CIETT) og arbeidstakerorganisasjonen The Trade Union for Agency Workers (UNI-Europa) fra oktober 2001, oppfordres Europakommisjonen til å fremme et direktiv som balanserer hensynet til beskyttelse for ansatte i vikarbyråer og den positive rollen vikarbyråer spiller i det europeiske arbeidsmarkedet. I strids spørsmålet om referansen for sammenligninger av arbeidsvilkår oppfordres det til å ta hensyn til både vikarbyrået som leier ut arbeidskraften og virksomheten vikaren er leid ut til. Denne fellesuttalelsen vil i utgangspunktet kun være en av mange innspill Europakommisjonen vil ta med seg i sitt videre arbeid med saken. Det er likevel interessant at aktører på sektornivå kommer frem til enighet i en sak der de tverrsektorielle partene ikke har kommet til enighet. Der er en mulighet for at denne hendelsen kan innvarsle en økt grad av konkurranse og kompetansestrid mellom aktørene i den tverrsektorielle dialogen og sektordialogen.

3.4.3 Pågående forhandlinger og konsultasjoner

I mars 2001 vedtok Europakommisjonen å sende et forslag om tiltak for å etablere et rammeverk for fjernarbeid (*teleworking*) til annen gangs høring til de sosiale partene. Etter noen runder med forhandlinger mellom partene om grunnlaget for å forhandle om en avtale på dette området, meddelte partene i oktober 2001 at de ønsker å starte forhandlinger om spørsmålet. Partene tar sikte på å inngå en avtale om fjernarbeid i løpet av første halvår av 2002.

I løpet av det seneste året har Europakommisjonen også forespurt de sosiale partene om de ønsker å starte forhandlinger i spørsmål vedrørende beskyttelse av arbeidere mot farer forbundet med asbest, og i spørsmålet om beskyttelse av helse og sikkerhet for selvstendig næringsdrivende. På disse områdene har partene imidlertid meddelt Europakommisjonen at de ikke ønsker å starte forhandlinger. Europakommisjonen vil derfor trolig fremme direktivforslag på begge områdene.

I tillegg til forhandlinger med sikte på å inngå bindende avtaler, har de sosiale partene ført jevnlig samtaler om nøkkelspørsmål for EUs videre utvikling. Dette gjelder blant annet økonomisk politikk, fullføring av det indre marked, implementeringen av charteret for grunnleggende rettigheter og utviklingen frem mot fullføringen av den økonomiske og monetære union. På disse områdene har partene vært med på å legge premissene for politikktutformingen i EU, både gjennom at de har fått anledning til å presentere sine synspunkter i forbindelse med EUs toppmøter og gjennom å publisere uttalelser og anbefalinger som EUs organer har lagt vekt på i sitt arbeid.

3.4.4 Status for den sosiale dialog

Alt i alt ser det ut som om den tverrsektorielle sosiale dialog har fått økende betydning i de senere årene. En vesentlig årsak til dette er det styrkede traktatgrunnlaget for arbeidslivspolitik og sosial dialog på EU-nivå etter at Amsterdam-traktaten trådte i kraft 1999. Siden 1995 har partene inngått tre avtaler som alle er blitt implementert via direktiver. Det faktum at partene har utnyttet muligheten som ligger i traktaten til å forhandle frem bindende avtaler, har medført at det fra EUs side er lagt større vekt på dialogen enn tidligere.

Antall nye lovgivningsinitiativer er blitt færre enn på 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet. Til gjengjeld er initiativene gjennomgående blitt vedtatt i løpet av forholdsvis kort tid, noe som delvis skyldes partenes vilje til å forhandle frem avtaler. Det er samtidig klart at EU forventer en enda mer aktiv rolle fra de sosiale partene på tverrsektorielt nivå. Muligheten partene har til i praksis å suspendere reguleringsforslag på det arbeidslivspolitiske området og erstatte dem med avtaler, gir en enestående mulighet til innflytelse. Dette er en betydelig konsesjon fra EUs side som per i dag er forbeholdt CEEP, UNICE og ETUC. Dersom ikke partene også i årene fremover viser en konstruktiv tilnærming, er "riset bak speilet" at disse privilegiene kan forsvinne. Enten kan traktaten endres slik at muligheten til å inngå avtaler til erstatning for reguleringer forsvinner, eller det kan åpnes for at flere organisasjoner – for eksempel på sektornivå – får anledning til å inngå tilsvarende avtaler som CEEP, UNICE og ETUC.

3.5 Fremtidige perspektiver

I den sosial og arbeidsmarkedspolitiske dagsorden for 2000 til 2005, peker Europakommisjonen på at den sosiale dialog på europeisk plan er en av de viktigste redskapene for å modernisere og videreutvikle den europeiske

samfunnsmodell og den makroøkonomiske strategi som inngår i Lisboa-strategien (Europakommisjonen 2000). Hovedmålsettingen er at partene gjennom den sosiale dialog møter de utfordringer som blir gitt dem fra Europakommisjonen, og for øvrig også på eget initiativ bidrar til å fremme felles målsetting som styrking av konkurransevnen, sosial samhörighet og en riktig balanse mellom fleksibilitet og sikkerhet. For perioden frem til 2005 planlegger Europakommisjonen blant annet å ta følgende initiativer:

- Høring av partene på europeisk plan med sikte på å identifisere områder av felles interesse og de områder som er best egnet for kollektive forhandlinger
- Løpende overvåking og ajourføring av partenes representativitet på europeisk plan
- Etablering av en tenketank som skal drøfte arbeidsmarkedsrelasjonenes fremtid
- Arrangere rundebordskonferanser om spørsmål av felles interesse for å fremme den gjensidige påvirkningen mellom den sosiale dialog på europeisk og nasjonalt nivå. Aktuelle temaer er tilrettelegging av arbeidet, fremtidens arbeid og nye former for arbeid
- Gjennomgang av den sosiale dialogens strukturer i samarbeid med partene. Gjennomgangen vil omfatte både dialogen på tverrsektorielt nivå og sektornivå, og vil eventuelt resultere i forslag til endringer

Viktige føringer for videreutvikling av den sosiale dialog ble også lagt i Europakommisjonens meddelelse om den sosiale dialog fra 1998 (Europakommisjonen 1998). For å forbedre arbeidet i den sosiale dialog, formulerte Europakommisjonen følgende tre hovedmålsettinger:

- En mer åpen dialog der det legges større vekt på å nå ut med relevant informasjon til alle berørte parter på europeisk og nasjonalt nivå
- En mer effektiv dialog mellom partene og EUs institusjoner
- Utvikling av reelle kollektive forhandlinger på europeisk nivå

I det siste punktet ligger det nok en forventning fra Europakommisjonen om at partene fullt ut skal utnytte de muligheter som foreligger til å forhandle et bredt spekter av arbeidslivspolitiske spørsmål. I tillegg forventes det at de tverrsektorielle partene integreres tettere med sine medlemsorganisasjoner på nasjonalt nivå slik at avtaler som inngås, også kan implementeres via kollektive avtaler på nasjonalt nivå.

Det europeiske råd og Europakommisjonen oppfordrer også partene til å ta initiativer på alle nivåer innenfor sysselsettingsområdet. Spesielt trekkes det frem tiltak som kan styrke bedriftenes og arbeidstakernes tilpasningsevne og gjøre arbeidstakerne mer anvendelige på arbeidsmarkedet. De to avtalene som

er inngått om atypisk arbeid, er eksempler på konkrete tiltak som kan styrke tilpasningsevnen.

Som nevnt i kapittel 2, vil EUs kommende utvidelse til land i Øst- og Sentral-Europa og det nylig vedtatte Charteret for grunnleggende rettigheter kunne påvirke den fremtidige utviklingen av den sosiale dimensjon og dermed også den sosiale dialog. I forhold til kandidatlandene bidrar partene på europeisk nivå i et bredt spekter av kunnskapsoverføringsaktiviteter for å bidra til oppbygging av uavhengige og representative arbeidslivsorganisasjoner, og strukturer for sosial dialog på nasjonalt nivå. charteret for grunnleggende rettigheter inneholder et eget punkt om rett til forhandlinger og rett til kollektive skritt (art. 28). Dette betyr at arbeidsgivere og fagforeninger kan inngå kollektive avtaler på EU-nivå, og at interessekonflikter kan løses ved streik. Det har allerede vært gjort forsøk på å samordne politiske streiker på europeisk nivå, og med støtte i charteret kan en slik samordning i prinsippet også utvides til andre spørsmål. Hvorvidt dette kommer til å skje, er det imidlertid opp til partene å avgjøre. Fra arbeidsgiversiden er det foreløpig sterk skepsis til denne typen samordnede aksjoner.

Fra enkelte av medlemsorganisasjonene i ETUC har det blitt fremsatt krav om koordinerte tariffforhandlinger på europeisk nivå. Dette kravet har blant annet blitt koblet opp til innføringen av euro fra 1. januar 2002. Det er sterk uenighet i europeisk fagbevegelse om det er ønskelig med europeiske tariffforhandlinger. Nordiske fagforeninger er blant dem som stiller seg avvisende til dette. Arbeidsgiversiden stiller seg kontant avvisende til forslaget. Heller ikke i EUs institusjoner er det i dag støtte for å bringe tariffspørsmål opp på europeisk nivå. I overskuelig fremtid er det derfor lite sannsynlig at kravet om europeiske tariffforhandlinger vil føre frem.

3.5.1 Mulig sektordialog for offentlig sektor?

European Federation of Public Services Unions (EPSU), som er en bransjeorganisasjon tilknyttet ETUC og Council of European Municipalities and Regions (CEMR), etablerte en egen sektordialog for kommunesektoren i 1996. Frem til nå har CEMR og EPSU forhandlet frem tre fellesuttalelser om temaene offentlige tjenester, sysselsetting og likestilling.

EPSU arbeider også for å etablere en sektordialog for offentlig sektor som helhet. Det er imidlertid vanskelig å finne organisasjoner på arbeidsgiversiden som ønsker å engasjere seg i sektordialogen. CEEP er skeptisk til å involvere seg i sektordialogen i og med at de allerede deltar i den tverrsektorielle dialogen. En mulig løsning kan være at CEEP og det inntil nå uformelle forumet av generaldirektører med ansvar for offentlig administrasjon, sammen danner en sektorforening som kan delta i en fremtidig sektordialog. Dette kan være en løsning som blir mer aktuell dersom flere av representantene for staten som arbeidsgiver velger å søke medlemskap i CEEP.

Problemet med å få opprettet en sektordialog for offentlig sektor er imidlertid ikke kun knyttet til arbeidsgiversiden. På arbeidstakersiden er det en konflikt mellom EPSU og European Confederation of Independent Trade Unions

(CESI) om hvem som skal få status som partner i en fremtidig sektordialog. Den formelle konflikten går på hvilke kriterier for representasjon som skal legges til grunn når partene velges ut. Europakommisjonen tolker kriteriene og påvirker hvem som får status som parter. Innenfor statlig sektor er ikke kriteriene ferdig utredet, og i praksis spiller nok politiske hensyn også en viktig rolle når avgjørelsen skal tas.

4 Organisering av offentlige arbeidsgivere på europeisk nivå

Vi har allerede omtalt CEEP, som deltar som fullverdig part i den tverrsektorielle dialogen. For staten som arbeidsgiver er også møtene mellom generaldirektører med ansvar for offentlig administrasjon, av spesiell interesse. Vi vil derfor i dette kapitlet gå nærmere inn på roller og organisering av Generaldirektørmøtet og CEEP. Foruten disse fora finnes det andre europeiske organisasjoner som også representerer offentlig sektors interesser innenfor arbeidslivspolitikken. Vi vil også gi en kort omtale av disse organisasjonene.

4.1 Generaldirektørmøtet

Generaldirektørmøtet er et uformelt forum for generaldirektører med ansvar for offentlig administrasjon i EU-landene. Forumet ble opprettet i 1975 og har møter vanligvis to ganger årlig. Forumet har ikke et eget sekretariat, men får hjelp til å arrangere sine møter av Europakommisjonens generaldirektorat for personale og administrasjon. Formelt sett er Europakommisjonen kun arrangør, men spiller nok i praksis en forholdsvis aktiv rolle på møtene. Direktøren i European Institute of Public Administration (EIPA) deltar også i møtene som observatør. EIPA bidrar også med analyser og utredninger etter forespørsel fra generaldirektørene. Møtene finner sted i det landet som til enhver tid innehar formannskapet i Rådet. Det er formannskapet som i samråd med deltakerne definerer dagsordenen for møtene

Generaldirektørmøtet behandler mange spørsmål av både praktisk og politisk art. Av temaer som har blitt behandlet det seneste året, kan nevnes

- bruk av IKT i statsadministrasjonene
- mobilitet for arbeidstakere mellom statsadministrasjonene
- modeller for representasjon av arbeidsgivere fra offentlig administrasjon i forhold til EUs organer

Forumet har jevnlig diskutert sin egen organisering og rolle. Diskusjonene på dette området har blant annet dreid seg om forumet skal opprette et eget sekretariat og bli en formell organisasjon. Forumet har også drøftet sitt forhold til CEEP og det har i den forbindelse blitt diskutert om det burde etableres et tettere samarbeid, for eksempel i form av en felles paraplyorganisasjon som kan representere offentlig sektor i den sosiale dialog på sektornivå.

I tilknytning til enkelte av møtene arrangeres det separate møter der representanter for CEEP og European Federation of Public Services Unions (EPSU) deltar. Her diskuteres blant annet spørsmål av relevans for den sosiale dialog. Det er også opprettet enkelte underkomiteer som behandler særskilte problemstillinger.

Generaldirektørmøtet er et forum forbeholdt EU-landene. Representanter fra Arbeidsgiveravdelingen i Arbeids- og administrasjonsdepartementet deltok på

møter i interimperioden i 1994. Etter at Norge sa nei til medlemskap ble de norske representantene utelukket fra møtene. Imidlertid har representanter fra Norge deltatt på enkelte møter i Generaldirektørmøtets underkomiteer.

4.2 CEEP

European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP) ble etablert i 1961 som lobbyorganisasjon for offentlige forretningsvirksomheter. I 1994 endret CEEP sine statutter for å utvide sitt virkeområde og medlemsgrunnlag til også å omfatte virksomheter med offentlig deltakelse som beskjeftiger seg med tjenester av allmenn betydning. Utvidelsen av medlemsgrunnlaget innebærer også at arbeidsgiverorganisasjoner og enheter innenfor offentlig forvaltning har blitt opptatt som medlemmer av organisasjonen. En forutsetning for å akseptere medlemmer fra offentlig forvaltning er imidlertid at organisasjonen/enheten har en viss grad av selvstendighet i utøvelsen av arbeidsgiverrollen i forhold til de overliggende politiske myndighetene. Per i dag er det kun organisasjoner og virksomheter hjemmehørende i EU-landene som kan opptas som fullverdige medlemmer. Organisasjoner og virksomheter utenfor EU kan opptas som assosierte medlemmer. De assosierte medlemmene kan delta i alle CEEPs organer og undergrupper, men har ikke stemmerett i voteringer. Det diskuteres internt i organisasjonen hvorvidt vedtektene bør endres, slik at medlemmer fra land utenfor EU kan få fullverdig medlemskap.

Per i dag har CEEP separate seksjoner i alle EU-landene bortsett fra Belgia, Nederland og Luxembourg, som har en felles seksjon. CEEP har også assosierte medlemmer fra Norge, Romania, Ungarn og Tyrkia. De nasjonale seksjonene fremstår i første rekke som en intern struktur, og gjør seg ikke gjeldende utad hverken på nasjonalt plan, i kollektive forhandlinger, eller i konsultasjoner. Dette gjør at CEEP ikke har noe organisatorisk apparat til å implementere avtaler på nasjonalt nivå. Dersom avtaler som inngås innenfor rammen av den sosiale dialog skal få betydning på nasjonalt nivå, må de derfor implementeres via lovgivning fra EU.

Medlemmene i CEEP består delvis av interesse- og arbeidsgiverorganisasjoner og delvis av virksomheter som er direkte medlemmer. Det er ikke tilgjengelig eksakte tall for hvor mange ansatte CEEPs medlemmer til sammen representerer. I sine presentasjoner av seg selv og i sin rapportering i forbindelse med EUs representativitetsstudier, henviser CEEP til at det i offentlig eide bedrifter i EU-landene arbeider i overkant av seks millioner arbeidstakere. En betydelig del av disse virksomhetene er medlem av CEEP. I tillegg kommer medlemmer fra delvis offentlig eide bedrifter og lokal, regional og statlig forvaltning. En del av CEEPs medlemmer er også medlem i andre europeiske paraplyorganisasjoner på arbeidslivsområdet, hvorav UNICE og Council of European Municipalities and Regions (CEMR) er de viktigste. CEEP har tapt medlemmer i de senere år på grunn av privatisering av offentlige tjenester. Dette er en vesentlig årsak til at CEEP gjennom endringer av statuttene i 1994 åpnet for nye kategorier av medlemmer. Det er viktig for CEEP ha en bred og sektorovergripende tilslutning. Dersom tilslutningen blir for liten, vil posisjonen som en

tverrsektoriell organisasjon ikke lenger kunne forsvares overfor Europakommisjonen. CEEP vil da ikke lenger kunne delta som en anerkjent sosial part i den sosiale dialog på tverrsektorielt nivå.

CEEPs arbeid er rettet mot to hovedområder: den sosiale dialog og lobbyarbeid/interesseartikulasjon. I den sosiale dialogen deltar CEEP som en anerkjent sosial part på tverrsektorielt nivå. I den forbindelse blir CEEP jevnlig konsultert av Europakommisjonen og andre EU-organer på et bredt spekter av spørsmål med relevans for arbeidslivet. Spesielt viktige organer i denne forbindelse er komiteen for den sosiale dialog og komiteen for den makroøkonomiske dialog. CEEP har vedtatt en rekke fellesuttalelser sammen med de to andre sosiale partene i den tverrsektorielle dialogen, UNICE og ETUC. CEEP har også inngått fem rammeavtaler, hvorav tre er implementert via EU-direktiver. I tillegg til det omfattende engasjementet i den sosiale dialog, arbeider CEEP også for å fremme medlemmenes interesser overfor EUs organer. I de senere årene har det særlig vært spørsmålet om tjenester av allmenn interesse som har stått i fokus. Arbeidet med å forsvare tjenester av allmenn interesse springer ut av den pågående dereguleringen og privatiseringen av offentlige tjenester. CEEP er ingen entydig forsvare av offentlig eierskap, men er opptatt av å sikre god kvalitet på de offentlige tjenestene enten de utøves av offentlige eller private virksomheter.

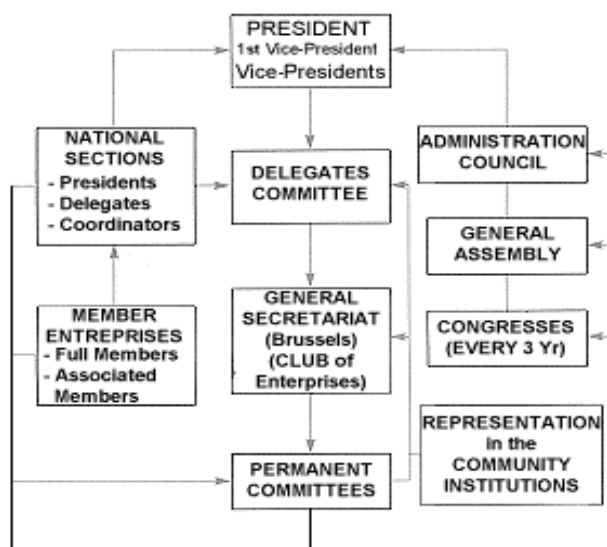
CEEPs høyeste organ er Kongressen som finner sted hvert tredje år. Kongressen fastsetter organisasjonens overordnede målsettinger og politiske prioriteringer. Mellom kongressene er det Generalforsamlingen som har alle fullmakter til å fatte viktige avgjørelser. Generalforsamlingen velger organisasjonens president, engasjerer generalsekretæren og er beslutningsorgan for driften av organisasjonens hovedkontor i samarbeid med generalsekretæren. I sistnevnte funksjon går Generalforsamlingen under betegnelsen Delegates komité.

Den daglige ledelsen av CEEP utøves av generalsekretæren. Han leder et sekretariat i Brussel med ca. 10 medarbeidere. Generalsekretariatet koordinerer driften av organisasjonen, formidler informasjon og bistår medlemmene med å formidle kontakt med Europakommisjonen og andre EU-institusjoner. Generalsekretariatet har også opprettet et forum i Brussel – CEEP Club – som består av faste representanter fra medlemsorganisasjonene. Her møtes de for å utveksle synspunkter og informasjon og koordinere lobbyaktiviteter.

En viktig del av CEEP's arbeid foregår gjennom permanente komiteer. De permanente komiteene er sammensatt av eksperter og representanter fra de nasjonale seksjonene og medlemmene av CEEP. Komitésystemet er hovedsakelig organisert slik at den enkelte komité arbeider i forhold til Europakommisjonens generaldirektorater. Flere av komiteene har arbeidsgrupper – både permanente og ad hoc-baserte – som følger opp konkrete saker. Den komiteen som har ansvar for den sosiale dialog (*Social affairs committee*), har for eksempel undergrupper for utdanning og pensjon. Under *Social affairs committee* velges det også særskilte forhandlingsgrupper for å delta i forhandlinger under den sosiale dialog.

Det er stor forskjell på hvor godt de ulike komiteene fungerer. Noen komiteer driver lobbyvirksomhet mens andre bare følger prosessene i Europakommisjonen. Den viktige Social affairs committee er en av de mest aktive og velfungerende komiteene. I og med at CEEP har svært begrensede sentrale ressurser spiller komiteene en sentral rolle i utformingen av CEEPs policy og standpunkter. De skriver blant annet høringsuttalelsene og ivaretar en stor del av den løpende kontakten med Europakommisjonen. CEEPs sekretariat ivaretar hovedsakelig de kontaktene med Europakommisjonen som berører CEEPs rolle som tverrsektoriell partner i den sosiale dialog.

Figur 2: CEEPs organisasjonskart, beslutningsstruktur og komiteer:



- Social Affairs, Employment, Vocational Training & Social Dialogue
- Economic & Monetary Policy
- Banks, Insurance & Financial Institutions
- Environment
- Industrial Affairs, Competition & Internal Market
- Energy
- Transport
- Research & Development
- Taxation
- Central & Eastern Europe countries
- Local Enterprises
- Statistics
- Legal Affairs
- Communication
- Steering committee on 'Public Service'

4.2.1 CEEPs rolle i den sosiale dialog

Av de tre organisasjonene som deltar i den sosiale dialog på tverrsektorielt nivå, er CEEP den minste både i forhold til antall medlemmer, antall ansatte som medlemmene representerer og i forhold til administrative ressurser. Generelt er CEEP regnet som den minst innflytelsesrike av de anerkjente sosiale partene på tverrsektorielt nivå. Innenfor den sosiale dialog har organisasjonen ofte markert seg lite og har av mange blitt oppfattet som et haleheng til UNICE. Denne oppfatningen er korrekt i den forstand at CEEP med sine begrensede ressurser og svake interne integrasjon, har hatt problemer med å markere seg på et like bredt spekter av saker som de langt større og bedre integrerte organisasjonene UNICE og ETUC. På den andre siden har CEEP markert seg i viktige epoker i den sosiale dialog. I 1990 inngikk CEEP den første rammeavtalen med ETUC om språk- og yrkesopplæring i offentlige bedrifter. Avtalen kom i en kritisk fase av dialogen i forkant av regjeringskonferansen som ledet frem til vedtakelsen av Maastricht-traktaten og Den sosiale protokoll, og la et betydelig press på UNICE til å spille en mer konstruktiv rolle i dialogen. Senere på 1990-tallet har CEEP i flere tilfeller vist større fleksibilitet enn UNICE i forhandlinger innenfor den sosiale dialog. Det gjelder blant annet de mislykkete forhandlingene om informasjon og konsultasjon av arbeidstakere i transnasjonale selskaper. CEEP har også vist større vilje til å bruke forhandlingsopsjonen enn UNICE. Det nyeste eksempelet er de pågående forhandlingene om fjernarbeid. Her var ETUC og CEEP positive til forhandlinger, mens UNICE i utgangspunktet var negative. Disse eksemplene viser at CEEP ved flere anledninger har spilt en meglerrolle mellom UNICE og ETUC i den sosiale dialog, og CEEP har på den måten har bidratt til at partene har kunnet spille en mer konstruktiv rolle i den sosiale dialog enn de ellers kunne ha gjort.

4.2.2 Balansen mellom rollen som sosial part og interesseorganisasjon

Internt i CEEP er det ulike oppfatninger av i hvor stor grad CEEP skal vektlegge arbeidet med den sosiale dialog versus lobbyarbeid/interesseartikulasjon. De offentlig eide forretningsvirksomhetene som opprinnelig utgjorde CEEPs medlemsmasse, har sterke interesser i spørsmålet om et regelverk for tjenester av allmenn betydning. I den senere tiden har CEEP markert seg sterkt i dette spørsmålet. I juni 2000 vedtok CEEP og ETUC et felles forslag til et *Charter for tjenester av allmenn betydning*. Dette forslaget har vært et viktig innspill til EUs politikk på området. De offentlig eide forretningsvirksomhetene har også sterke sektorinteresser som de ønsker at CEEP skal engasjere seg i.

Nye medlemmer fra lokal og regional forvaltning – og etter hvert også fra statlig forvaltning – er primært opptatt av arbeidet i den sosiale dialog som har relevans for arbeidsgiverrollen. De ønsker en nedtoning av det interessepolitiske arbeidet, både ut fra ressurs hensyn og fordi sterke interessepolitiske markeringer kan være vanskelig å forene med deres rolle på nasjonalt nivå. I våre intervjuer med norske og nordiske medlemmer av CEEP er det ingen som har gitt uttrykk for at de ulike oppfatningene om prioritering av ulike oppgaver representerer noe alvorlig problem.

4.3 Andre europeiske organisasjoner som representerer offentlig sektor

4.3.1 CEMR

Council of European Municipalities and Regions (CEMR) er en paraplyorganisasjon som organiserer kommuner og regioner i de europeiske landene. CEMR ble etablert i 1984 og representerer mer enn 100 000 lokale og regionale myndigheter i Europa. Medlemmene er samlet i 42 nasjonalt baserte arbeidsgiverorganisasjoner i 29 land. Medlemmene i CEMR sysselsetter anslagsvis 15 prosent av den totale arbeidsstokken i EU-landene. En stor del av medlemmene i CEMR er også medlem av CEEP. Av den grunn diskuteres det hvorvidt CEMR og CEEP skal samordne sin virksomhet bedre – særlig innenfor arbeidsgiverpolitikken.

CEMR er i første rekke en interesseorganisasjon og et forum for erfaringsutveksling og samarbeid mellom medlemmene. I de seneste årene har CEMR også deltatt i den sosiale sektordialogen i EU. I kraft av å være en sosial part har CEMR blitt konsultert av Europakommisjonen på områder som modernisering av offentlige tjenester, moderniseringen av arbeidsorganiseringen, sysselsetting og fremtiden for den sosiale dialog.

Kommunenes sentralforbund (KS) er det eneste norske medlemmet av CEMR. I og med at CEMR i liten grad dekker spørsmål vedrørende offentlig eide virksomheter og heller ikke deltar i den tverrsektorielle dialogen, har KS valgt å være medlem av CEEP i tillegg til CEMR.

4.3.2 EPSU/ETUC

European Federation of Public Services Unions (EPSU) er en sammenslutning av fagforeninger innenfor offentlig sektor. Organisasjonen er tilknyttet European Trade Union Confederation (ETUC). I sin nåværende form ble EPSU opprettet i 1978. Organisasjonen har 180 medlemsforbund fra 30 europeiske land. Medlemsorganisasjonene representerer ca. 7,5 millioner betalende medlemmer fra alle deler av offentlig sektor. Organisasjonen har fire faste komiteer bestående av representanter fra medlemsorganisasjonene.

EPSU har som målsetting å ivareta medlemmenes interesser både i forhold til den sosiale dialog og i interessepolitiske problemstillinger. EPSU deltar aktivt på alle nivåer i ETUC, inkludert arbeidet i den tverrsektorielle dialogen. Foruten arbeidet i ETUC anser EPSU det som sin viktigste oppgave å få etablert en sosial dialog innenfor offentlig sektor. Dette er allerede etablert innenfor elektrisitetssektoren. Innenfor lokal og regional offentlig forvaltning er en dialog under reetablering basert på de nye prosedyrene for sektordialog som Europakommisjonen innførte i 1999. Som nevnt i punkt 3.5.1, arbeider EPSU også aktivt for å etablere en sektordialog for offentlig sektor som helhet.

I forhold til EU-institusjonene engasjerer EPSU seg særlig i spørsmål som berører helse og sosiale tjenester, allmenntilgjenge (vann, elektrisitet, avfall

osv.) og kommunal/regional forvaltning. Organisasjonen lager også fellesuttalelser med Generaldirektørmøtet.

Fra Norge deltar det både LO og YS i EPSUs arbeid.

4.3.3 CESI

European Confederation of Independent Trade Unions (CESI) er en europeisk sammenslutning av fagforeninger og yrkesopplæringsorganisasjoner som ble dannet i 1990. Organisasjonen har i alt 40 medlemsorganisasjoner i 16 europeiske land som representerer i overkant av fem millioner arbeidstakere. De største medlemsorganisasjonene befinner seg i Italia og Tyskland. En stor del av medlemsorganisasjonene organiserer ansatte innenfor offentlig forvaltning, undervisning og offentlig eide virksomheter.

CESI har tidligere ikke vært anerkjent som sosial part av Europakommisjonen, men organisasjonen har blitt vurdert i forbindelse med den pågående representativitetsstudien (se pkt. 3.1). CESI har fremsatt krav om å bli anerkjent som sosial part i den sosiale dialog både på tverrsektorielt nivå og i forhold til en mulig sektordialog for offentlig sektor.

Ingen norske organisasjoner er medlem av CESI.

5 Nordiske erfaringer med deltakelse i CEEP

5.1 Omstridt medlemskap i CEEP for staten som arbeidsgiver

I de tre nordiske EU-landene Danmark, Sverige og Finland, er de statlige arbeidsgiverorganene medlemmer av CEEP. Det samme gjelder for de respektive arbeidsgiverorganene innenfor kommunal og regional forvaltning. Et unntak er Finland der arbeidsgiverorganer innenfor kommunal og regional forvaltning ikke er representert i den finske seksjonen av CEEP.

Det å ta inn stater som arbeidsgivere som medlemmer i CEEP har vært et omstridt tema. Den nordiske modellen med en mer eller mindre selvstendig organisering av staten som arbeidsgiver, og dermed også med uavhengighet av direkte politisk styring, er ulik det vi finner ellers i Europa. I de fleste andre europeiske land fastsettes lønn og arbeidsvilkår for statsansatte ved lov, ikke gjennom avtaler med arbeidstakerorganisasjoner. Dette er en viktig årsak til at det foreløpig ikke er land – foruten de nordiske – der staten som sentral arbeidsgiver er medlem i CEEP.

Da staten som arbeidsgiver er noe ulikt organisert i de tre nordiske landene – spesielt med henblikk på arbeidsgiverorganets avstand fra politisk styring, har landene hver sin historie å fortelle når det gjelder veien frem mot fullt medlemskap. Det svenske *Arbetsgivarverket* har en friere stilling enn Danmarks og Finlands statlige arbeidsgiverorganer og har ikke hatt noen problemer med innmeldingen. Arbetsgivarverket har vært fullt medlem siden 1995, da Sverige ble medlem av EU.

Den danske *Personalestyrelsen* møtte motstand mot ønsket om å bli medlem, både fra andre lands seksjoner i CEEP og fra den danske seksjonen. De andre landene hadde vanskelig for å akseptere at et ministerium skulle kunne bli medlem, – de så ikke forskjellen på Personalestyrelsen som et arbeidsgiverorgan innefor ministeriet og ministeriet som sådan. Den interne danske motstanden kan tolkes som et utslag av en mer omfattende nasjonal motsetning mellom stat og kommune. Etter hvert fikk imidlertid det danske Finansministeriet være med som observatør i den danske seksjonen. Dette varte i fem år. Fra 1999 til 2000 har de vært fullverdige medlemmer, angivelig takket være at den danske CEEP-seksjonen la til grunn en ny tolkning av CEEPs statutter.

Den finske CEEP-seksjonen har i dag to organisasjoner som medlemmer: *Employers Assosiation for Transport and Special Services* (EATSS) og *The State Employers Office* (VTML). Den siste organisasjonen tilsvare Personalestyrelsen i Danmark og er en del av det finske Finansdepartementet. På bakgrunn av at den danske Personalestyrelsen ble nektet medlemskap i CEEP på slutten av nittitallet, valgte den finske staten som arbeidsgiver å melde seg inn i EATSS. Senere har VTML gått ut av denne sammenslutningen og er nå direkte medlem av CEEP.

Det faktum at Danmarks og Finlands statlige arbeidsgiverorganer nå er blitt fullverdige medlemmer av CEEP, synes å indikere at problemet med å kunne ta opp denne typen medlemmer nå er løst. Men diskusjonen om hvordan kriteriene for medlemskap skal fortolkes, dukker fortsatt opp. Dette fremgår av referatet fra CEEPs generalforsamling 28. september 2001. CEEP ønsker å rekruttere flere medlemmer, men er samtidig opptatt av å avgrense seg mot at virksomheter som er direkte underlagt politisk styring kan få bli medlemmer. I påvente av en mulig fremtidig endring og klargjøring av statuttene gikk generalforsamlingen inn for at grensetilfeller skal behandles individuelt.

5.2 Regionale arbeidsgivere i førersetet

Både innefor den svenske og den danske seksjonen av CEEP finner vi at det er de regionale arbeidsgiverorganisasjonene, det vil si de som tilsvare kommunalt og fylkeskommunalt nivå i Norge, som deltar mest aktivt og engasjerer seg innenfor hele spektret av aktiviteter som CEEP arbeider med. De statlige arbeidsgiversammenslutningene er mer ensidig opptatt av den delen av organisasjonens virksomhet som dreier seg om arbeidsgiverspørsmål i snever forstand. De regionale sammenslutningene synes å investere større ressurser når det gjelder å bistå organisasjonen med konkret saksbehandlingskapasitet, og de engasjerer seg også sterkere i arbeidet med å ivareta de mer næringsmessige interessene til organisasjoner som har ansvar for å levere tjenester av allmenn interesse. Dette forholdet har utvilsomt flere årsaker, men en av de mest fremtredende synes å være at noen av de regionale sammenslutningene selv har et slikt bredt engasjement. De er ikke rene arbeidsgiverorganisasjoner, men også interesseorganisasjoner for sin sektor og de virksomhetene de organiserer. De regionale nivåene er dessuten bredere involvert i tautrekkingen rundt konkurranseutsetting av tjenester av allmenn interesse enn det statlige tjenester hittil har vært.

5.3 Svenske synspunkter og erfaringer

Presentasjonen av svenske synspunkter og erfaringer bygger på intervjuer med ansatte i *Landstingsförbundet* – en organisasjon for virksomheter på ”fylkesnivå” – og *Arbetsgivarverket* som organiserer statlige virksomheter og noen private med sterk statlig tilknytning.

5.3.1 Hvorfor medlemskap i CEEP?

Svenske myndigheter er prinsipielt skeptiske til at det inngås avtaler på europeisk nivå på det arbeidslivspolitiske området. Når dette likevel har utviklet seg slik det har gjort, anses det som nødvendig å være med der beslutningene fattes. Hvis svenske aktører ikke deltar i den sosiale dialog, risikerer Sverige å miste en viktig kanal for innflytelse på europeisk arbeidslivspolitik.

I Sverige reguleres forholdet mellom arbeidsgivere og arbeidstakere i stor grad av kollektive avtaler. Dette systemet ønsker partene i det svenske arbeidslivet i

størst mulig grad å beholde. Systemet med kollektive avtaler fører imidlertid til at de arbeidstakerne som ikke omfattes av avtalene, ikke får de rettighetene som avtalene ivaretar. Dersom allmenne rettigheter innføres via direktiv, vil arbeidstakere uten avtaler kunne trekke sine arbeidsgivere og svenske myndigheter for domstolene dersom ikke avtaler som sikrer disse rettighetene blir allmenngjort.

Det svenske Landstingsförbundet var allerede tidlig på nittitallet på utkikk etter en europeisk plattform for arbeidet med arbeidsgiverspørsmål. I 1993–94 dannet Arbetsgivarverket, Landstingsförbundet og Svenska Kommunförbundet en sammenslutning som senere ble den svenske seksjonen av CEEP. I dag er en fjerde organisasjon kommet til – *Kommunale verksamheters samorganisasjon* (KFS). Både denne organisasjonen og Arbetsgivarverket har, i tillegg til offentlige virksomheter, private virksomheter som medlemmer. De private virksomhetene som er medlemmer, arbeider i nær tilknytning til eller leverer tjenester av allmenn interesse på oppdrag fra det offentlige.

Arbetsgivarverket, som organiserer de statlige virksomhetene, hadde som nevnt ingen problemer med å bli godtatt som medlem i CEEP. Dette skyldes at Arbetsgivarverket har en tilnærmet fri stilling og ikke er underlagt direkte politisk styring.

Landstingsförbundet bemerker at samarbeidet innenfor CEEP i begynnelsen ble opplevd som litt vanskelig fra svensk side. Dette skyldtes i alt vesentlig at de store statlige virksomhetene i land som Spania og Frankrike syntes at organiseringen av arbeidsgiverinteressene i Sverige og Danmark var litt spesielle. De sydeuropeiske CEEP-seksjonene reagerte først og fremst på at arbeidsgivere innenfor offentlig forvaltning deltok i de danske og svenske CEEP-seksjonene.

5.3.2 Den svenske seksjonen

Den svenske seksjonen har et styre der også politikere deltar. Styret er med og tar viktige beslutninger. Samarbeidet i delegasjonen fungerer godt. De ulike organisasjonene har av og til ulike oppfatninger, men dette fører ikke til uoverensstemmelser av betydning. Arbetsgivarverket har en noe mindre aktiv linje enn de andre organisasjonene – og sier om seg selv at de er kjent for å si nei til det meste, men dette skaper ikke generelle problemer for samarbeidet. Landstingsförbundet sier at de nok kunne ønske seg at Arbetsgivarverket var mer aktive, men de har ikke problemer med å leve med deres profil. Den svenske seksjonen har god økonomi takket være sponsorpenger de har mottatt i forbindelse med arrangement av konferanser.

5.3.3 Bredden i engasjement

Landstingsförbundet var opprinnelig mest interessert i å være med i CEEP på grunn av muligheten til å medvirke i den sosiale dialog. Etter hvert har de erkjent at det også er viktig å være med i det arbeidet CEEP driver i forhold til tjenester av allmenn interesse. Landstingsförbundet deltar derfor – i tillegg til komiteen for den sosiale dialog – i flere av CEEPs øvrige komiteer. De påpeker at de ulike problemstillingene griper inn i hverandre og den sosiale dialog kan

ikke betraktes uavhengig av dette. Det er viktig å bruke ulike kanaler – også lobbyvirksomhet – for å få innflytelse og for å nå sine mål.

Arbetsgivarverket er den eneste rene arbeidsgiverorganisasjon innenfor den svenske seksjonen og er derfor mer ensidig interessert i arbeidet knyttet til deltakelsen i den sosiale dialog enn de andre organisasjonene. De påpeker at CEEPs arbeid rettet mot tjenester av allmenn interesse, ikke dreier seg om arbeidsgiverspørsmål i streng forstand. Men det er heller å ivareta virksomhetsinteresser som ikke har en tverrsektoriell karakter. Det er Arbetsgivarverkets syn at CEEP burde konsentrere seg mest mulig om det tverrsektorielle arbeidet. Her har de et annet syn enn de andre organisasjonene i den svenske seksjonen, som ønsker at CEEP også skal ivareta sektorinteressene – et syn som de for øvrig ser gjør seg mer og mer gjeldende i Europakommisjonen.

Arbetsgivarverket har foreløpig ikke deltatt i noen komiteer. Dette skyldes mangel på ressurser. Dersom det skulle bli aktuelt å delta i komitéarbeid, anser de kun tre komiteer som interessante – komiteene for den sosiale dialog, for transport og for lokale foretak. Dette er også komiteer som de vet fungerer godt. Arbetsgivarverket bruker CEEP først og fremst som en kilde til informasjon.

Arbetsgivarverket ønsker – i tråd med andre svenske arbeidsgivere – prinsipielt sett ikke at det inngås avtaler på europeisk nivå. Det svekker arbeidsgivers styringsrett både nasjonalt og lokalt. Forskjellene på arbeidslivsområdet innefor EUs ulike medlemsland gjør at det etter Arbetsgivarverkets oppfatning er en fare for at det kan ende med generelle regler som er mindre gunstige enn de som ellers kunne vært oppnådd gjennom nasjonal regulering. Arbetsgivarverket vil derfor motsette seg at den svenske seksjonen skal ta initiativer som kan føre til at det blir mer EU-regulering på arbeidslivsområdet.

5.3.4 Muligheten til innflytelse og forholdet til svensk arbeidsgiverpolitikk

Ifølge Arbetsgivarverket oppfattes prosessene som pågår i Brussel, på en måte upåvirkelige. Når et initiativ kommer fra Europakommisjonen er det ikke lett å få innflytelse på hvordan saken utvikler seg. Ved å være medlem i CEEP er det i det minste mulig å være med på å hindre at de nye direktivene blir dårligere enn det de ville ha blitt uten svensk påvirkning. I praksis er det likevel en lang vei å gå for å påvirke. CEEP utvikler sine standpunkter i komiteene, derfor er det viktig å engasjere seg der for å gjøre sitt syn gjeldende. Det har Arbetsgivarverket foreløpig ikke gjort. En annen mulighet for å medvirke i utformingen av CEEPs standpunkter er å sende folk til Brussel for å arbeide i sekretariatet. Sekretariatet har bruk for arbeidskraft, og det foreligger et forslag om at hvert medlemsland skal forplikte seg til å sende én person – på egen regning – hvert femte år. Den svenske seksjonen har allerede vedtatt å sende én person, men vedkommende vil i første omgang ikke komme fra statlig sektor.

Landstingsförbundet anser CEEPs muligheter for å påvirke initiativer som kommer fra Europakommisjonen, som gode. Organisasjonen er flink med informasjon og den deltar ”over alt”. Den skriver *Opinions* og blir hørt av Europakommisjonen. Når det gjelder å få gjennomslag for svenske synspunkter

innad i CEEP, må jobben gjøres i komiteene og arbeidsgruppene. Det sier seg selv at det er ulike syn landene imellom. Dette gjør seg utslag ikke bare i forbindelse med forberedelsen av sakene, men også ved forhandlingsbordet. Ulike ting kan bli vektlagt alt etter hvilke land som er representert i forhandlingsdelegasjonen. Det er derfor viktig å være med i delegasjonen. Dette gjelder også selv om man ikke har fått gjennomslag for sitt syn ved utformingen av CEEPs forhandlingsgrunnlag. Å delta i forhandlingene gir uansett påvirkningsmuligheter.

Systemet med implementering av avtaler inngått på europeisk nivå kan føre til at Sverige må godta regler som er i strid med overordnede prinsipper for svensk arbeidsgiverpolitikk. Dette er allerede erfart i forbindelse med direktivet om deltidsarbeid som implementerer en avtale inngått i den tverrsektorielle sosiale dialogen. Landstingsförbundet understreker at det i slike tilfeller blir viktig å få frem at alle påvirkningskanaler har vært brukt for å få til et annet resultat.

Arbetsgivarverket er opptatt av å være en selvstendig organisasjon med egen politikk og egne standpunkter. Disse stemmer ikke alltid overens med den sittende svenske regjeringens standpunkter. Det som blir viktig for Arbetsgivarverket er i første rekke å ivareta sine medlemmers interesser slik at de ikke blir bundet av regler de selv ikke ser seg tjent med.

5.3.5 Vurdering av CEEP som organisasjon

Både Landstingsförbundet og Arbetsgivarverket erkjenner at CEEP er en organisasjon med begrensede ressurser. Det er få saksbehandlere i sekretariatet og dette fører til at mye av arbeidet må utføres av de nasjonale komitédeltakerne. Dette er både en fordel og en ulempe. Det gir gode muligheter for påvirkning, men er ressurskrevende. Forslaget om å sende nasjonale representanter til sekretariatet for å jobbe er et forsøk på å bøte på ressursituasjonen i organisasjonen. Den har lite penger og makter ikke å ansette flere medarbeidere ved hjelp av egne midler. Organisasjonen blir ansett for å gjøre en god jobb – ressursene tatt i betraktning.

Etter Arbetsgivarverkets vurdering kunne CEEP tjene på å konsentrere sin innsats om færre områder. Antallet komiteer burde skjæres ned.

5.4 Danske synspunkter og erfaringer

Presentasjonen av de danske synspunktene og erfaringene bygger på intervjuer med ansatte i *Amtsrådsforeningen* – en interesseorganisasjon for de danske amtene – og ansatte i *Personalestyrelsen* – den danske statens arbeidsgiverorgan innenfor det danske Finansministeriet.

5.4.1 Hvorfor medlemskap i CEEP?

Amtsrådsforeningen er svært opptatt av forholdet til EU. Ut fra sitt ståsted, som tilsvarer fylkeskommunalt nivå i Norge, er de opptatt av at besluttede myndighet og kompetanse i dag flyttes enten over til EU eller ut til kommunene. For

ikke å bli en ren mottaker av regelverk som andre har vedtatt, blir det derfor viktig å ha innflytelse der beslutningene fattes. Amtsrådsforeningen har derfor fire personer i sin personalenhet som arbeider med spørsmål knyttet til europeisk arbeidslivspolitik. Det er deres erfaring at det er godt mulig for små land å ha innflytelse. Det avhenger av nettverk, troverdighet osv. De internasjonale nettverkene må derfor dyrkes med omhu. Selv samarbeider de med kommunal sektor om hvor de bør være representert.

Amtsrådsforeningen ser for seg en videreutvikling av den sosiale dialog både når det gjelder hvilke saker som blir tatt opp på arbeidslivsområdet, og når det gjelder bruk av dialogmetoden innenfor nye prosesser og politikkområder. Tjenester av allmenn interesse og kultur nevnes som eksempler på det siste. Det er allerede slik at drøftinger med ulike parter og organisasjoner brukes mer og mer i EU-sammenheng. Arbeidslivets parter blir invitert til å delta på mange flere møter enn tidligere. Dette preger for øvrig også den måten Danmark forbereder sitt formannskap på i EU høsten 2002. Det er viktig å være en aktør i denne prosessen og lære seg å "tenke europeisk". De som gjør det, blir i større utstrekning hørt enn de som har en rent nasjonal agenda.

Personalestyrelsen ønsket å melde seg inn i CEEP for å få tidlig informasjon om det som foregår innefor arbeidslivsområdet på europeisk nivå. Den fikk tidligere sin informasjon fra Arbeidsministeriet. Da dette er et nøytralt organ, var informasjonen ofte annerledes utformet enn det den ville ha vært dersom den kom fra en arbeidsgiverorganisasjon. CEEP var det eneste reelle alternativet når det gjaldt en organisasjon som kunne gi det Personalestyrelsen var ute etter. Det er en diskusjon på gang rundt muligheten for at Generaldirektørmøtet vil kunne utvikle seg til å bli en arbeidsgiverorganisasjon for statlig sektor, men sannsynligheten for at det vil skje er meget liten. Til det er det for store forskjeller mellom landene i den måten de statlige arbeidsmarkedene reguleres på. Generaldirektørmøtet ville heller ikke kunne dekke behovet for tidlig informasjon da den sosiale dialog bare er en av mange saker på deres dagsorden.

5.4.2 Den danske seksjonen

Den danske seksjonen har sammenslutninger fra alle tre forvaltningsnivåer som medlemmer. Lederskapet går på omgang, men det er ingen fast turnus. Det velges fra gang til gang. For øyeblikket ligger lederskapet hos den kommunale sammenslutningen. På bakgrunn av problemene med å bli fullverdig medlem føler Personalestyrelsen at det foreløpig er mest korrekt ikke å lansere seg selv som lederkandidat. Det er ingen formelle hindringer for at de kan ta et slikt verv, men de anser det som klokt å vente.

5.4.3 Bredden i engasjementet

Amtsrådsforeningen oppfatter CEEPs arbeid med den sosiale dialog som det viktigste. Lobbyvirksomhet på vegne av medlemmer som leverer tjenester av allmenn interesse, anses også som en betydningsfull del av organisasjonens virksomhet. Arbeidet med disse tjenestene gjør CEEP til en formidler mellom rene næringsinteresser og publikums interesser. Amtsrådsforeningen mener videre at CEEP bør kunne delta både i den tverrsektorielle dialogen og i sektordialogene. Spesielt innefor sektorene utdanning og sykehusvesen er det ønskelig å etablere egne sektordialoger. Det er viktig å være oppmerksom på at Europakommisjonen forlanger at det står en tverrsektoriell organisasjon over de ulike sektororganisasjonen. Det er Amtsrådsforeningens syn at en styrking av sektordialogene også vil kunne styrke den tverrsektorielle dialogen. I forhold til sektordialogen har de for øvrig selv visse problemer i tilknytning til det å være medlem av både CEMR og CEEP.

Personalestyrelsen er foreløpig ikke opptatt av CEEPs arbeid utenfor den sosiale dialog. Det skyldes blant annet at staten ikke har så mange organisasjoner det ville vært aktuelt å drive lobbyvirksomhet for. De anser det ikke som et problem at CEEP driver med den slags virksomhet. Selv ser de arbeidet med de overordnede lovene og avtalene som viktigst. Det er ingen saksområder de er spesielt opptatt av, bortsett fra å bevare arbeidsgivers styringsrett så mye som mulig. Det er viktig å være årvåken dersom EU går i retning av å ville regulere lønn og arbeidstid ut over minimumsbestemmelser.

Når det gjelder komitédeltakelse deltar representanter fra Danmark mest i komiteen for den sosiale dialog. Hvilke komiteer man velger å delta i, avhenger av hvilke saker som dukker opp. Alt arbeid som Personalestyrelsen deltar i, blir koordinert av den danske seksjonen. Dette byr ikke på særlige problemer. Arbeidsgiversynspunktene er svært like på de tre forvaltningsnivåene i Danmark. Når det gjelder sektorinteresser og sektordialogen, prøver Personalestyrelsen å ivareta den statlige sektors interesser. Dette er imidlertid noe komplisert. Noen statlige virksomheter, for eksempel De danske statsbanene (DSB), har egne organisasjoner. Det at CEEP også skal ivareta interessene til virksomheter utenfor staten, kompliserer bildet ytterligere. Det har vært snakk om at de landene som har tradisjon for å inngå avtaler innenfor offentlig sektor, kanskje kunne opptre som en samlet sektor. Dette er imidlertid bare tanker som ikke er blitt forsøkt realisert.

5.4.4 Muligheten for innflytelse og forholdet til dansk arbeidsgiverpolitikk

Som tidligere nevnt, anser Amtsrådsforeningen det som mulig for et lite land som Danmark å kunne øve innflytelse innefor den sosiale dialog. Det er et spørsmål om sørge for å være med der det er nødvendig, arbeide målbevisst og opparbeide seg tillit. De peker dessuten på at Europakommisjonen oppfatter den nordiske modellen med samarbeid mellom partene i arbeidslivet, som forbillig. De sender blant annet dansker sydover i Europa for å "selge" modellen. Europakommisjonen har sett at det er lettere å få implementert nye regler når partene har vært involvert i utviklingen av dem.

Når det gjelder den danske seksjonens forhold til dansk arbeidslivspolitik, understrekes det at det er viktig å huske på at CEEP er en upolitisk organisasjon i den forstand at de nasjonale seksjonene skal stå fritt i forhold til politisk styring fra sine hjemlands regjeringer. Det er imidlertid viktig å være politisk orientert og ikke gå inn for løsninger som strider mot løpende dansk politikk i sin alminnelighet.

Når det gjelder forholdet til dansk arbeidsgiverpolitikk generelt, vil problemene være små så lenge de europeiske bestemmelsene holder seg på et overordnet nivå. Deltidsdirektivet førte til at dansk lov måtte endres. Partene hadde til å begynne med ulike tolkninger av direktivet. Når det gjelder implementering av avtaler inngått på europeisk nivå, arbeides det med å finne en god metode. I Danmark er det et ønske om å implementere direktivene ved avtale. I dag gjøres det ved lov. Implementering ved hjelp av avtale vil ikke holde overfor EU-domstolen da avtaler ikke omfatter uorganiserte. Allmenngjøring av avtaler er en vei å gå, men det hefter problemer med det også. Det er også lansert et forslag om å vedta en lov som skal samle opp de gruppene som ikke er dekket av landsomfattende avtaler.

5.4.5 Vurdering av CEEP som organisasjon

Både Amtsrådsforeningen og Personalestyrelsen er av den oppfatning at CEEP har både sterke og svake sider. Den ubetinget sterke siden er at organisasjonen er anerkjent som en av de tre store partene i den sosiale dialog. Det at sekretariatet er lite, er både en styrke og en svakhet. De nasjonale seksjonene må levere alt det innholdsmessige arbeidet selv. Dette er ressurskrevende, men styrken i det ligger i at samarbeidet blir meget tett. Det enkelte medlem kan velge ut prosjekter som vurderes som viktige og engasjere seg der. På den andre siden fører sekretariatets knapphet på ressurser til at medlemmene får lite utbytte av medlemskapet dersom de ikke setter av tilstrekkelige egne ressurser. Først og fremst dreier dette seg om å bruke egne medarbeidere til komitéarbeid og medvirkning i forhandlingsdelegasjoner. Den danske seksjonen har dessuten en sekretær som arbeider på full tid med service overfor medlemmene. Personalestyrelsen arbeider med å få ansatt en person som skal ha arbeidet med CEEP som sin hovedoppgave.

Selv om systemet med egeninnsats fra de nasjonale seksjonene fungerer bra, er det nødvendig å styrke CEEPs sekretariat. Den lave bemanningen fører blant annet til at papirer fra tid til annen blir sendt ut i seneste laget. Det er vanskelig å si hvor store ressurser det egentlig er behov for, men det å øke bemanningen vil uansett måtte bety en høyning av kontingenten. Den danske seksjonen har gått inn for dette.

5.5 Finske synspunkter og erfaringer

Opplysningen om de finske erfaringene og standpunktene bygger på et intervju med Anu Sajavaara som representerer den finske sammenslutningen for transport og spesielle tjenester (EATSS) innefor den finske seksjonen av CEEP.

5.5.1 Hvorfor medlemskap i CEEP?

Motivasjonen for å søke medlemskap i CEEP fra de finske arbeidsgiverorganisasjonenes side har vært knyttet til det å finne en god kanal for informasjon og bygging av nettverk. Generaldirektørmøtet blir ikke oppfattet som noe brukbart alternativ da møtefrekvensen er lav og den sosiale dialog sjelden står på dagsorden.

5.5.2 Den finske seksjonen

Den finske seksjonen har to medlemsorganisasjoner. Den ene er EATSS, som representerer virksomheter innenfor transport og spesielle tjenester, og den andre er *Statens arbeidsmarknadsverk* (VTML), som representerer staten som arbeidsgiver. VTML er en enhet under det finske Finansdepartementet og er et organ som i alt vesentlig er lik det vi finner for staten som arbeidsgiver i Danmark og Norge. Den andre sammenslutningen har i hovedsak offentlig eide virksomheter som medlemmer (tilsvarende NAVO i Norge).

Samarbeidet i den finske seksjonen fungerer godt. De to organisasjonene har stort sett en felles tilnærming til de ulike spørsmålene som behandles i CEEP-sammenheng. Det oppleves som en mangel at det foreløpig ikke er noen organisasjon fra kommunal sektor i den finske seksjonen.

5.5.3 Bredden i engasjementet

Den finske CEEP-seksjonen mener at CEEP først og fremst bør konsentrere seg om det praktiske arbeidet i tilknytning til den sosiale dialog og lovgivningsinitiativer fra Europakommisjonen. Når det gjelder tjenester av allmenn betydning er finnene av den oppfatning at det har liten betydning for dem.

5.5.4 Muligheten til innflytelse og forholdet til finsk arbeidsgiverpolitikk

Implementering av avtaler inngått via den sosiale dialog blir sett som prinsipielt uproblematisk fra finsk side, men de ser ikke bort fra at det kan bli inngått avtaler som ikke fullt og helt er på linje med finske oppfatninger. Det samme gjelder for standpunkter i forbindelse med lobbyvirksomheten. Slik er det imidlertid med alle prosessene innefor EU.

5.5.5 Vurdering av CEEP som organisasjon

Erfaringen med CEEP har vært blandet. Tidligere har organisering og informasjonsflyten ikke vært den beste. Prioriteringen av saker har heller ikke vært helt i tråd med finske ønsker. Finnene har forventninger om at dette vil bedre seg nå som det er kommet ny generalsekretær og ny leder for den viktige komiteen som arbeider med den sosiale dialog.

5.6 Oppsummering

Vurderingen av CEEP som organisasjon synes også å være sammenfallende for både den svenske og den danske seksjonen. Den anstrengte ressursituasjonen blir fremhevet som et problem det bør gjøres noe med, samtidig som det påpekes at det også er fordeler med det å måtte gå inn med egen arbeidskraft. CEEP betraktes som det eneste fullgode alternativet når det gjelder å få tilgang til å delta i den sosiale dialog. Organisasjonens største fortrinn er at Europakommisjonen har gitt den status som formell part i den tverrsektorielle sosiale dialogen.

De finske synspunktene trekker i alt vesentlig i samme retning som de svenske og danske. Da finnene ikke har regionale paraplyorganisasjoner med i sin seksjon, er det ikke den samme ulikheten med hensyn til engasjement i forhold til arbeid med sektordialogen og lobbyvirksomheten forvaltningsnivåene i mellom frem, slik som for Sveriges og Danmarks vedkommende. Finnene er mer enhetlig opptatt av de rene arbeidsgiverspørsmålene.

6 Norsk tilknytning til EUs arbeidslivspolitik og til den sosiale dialog

6.1 EØS-avtalens betydning for norsk arbeidslivspolitik

Store deler av EUs arbeidslivspolitik omfattes av EØS-avtalen, og berører derfor Norge direkte. I EØS-avtalens del III, kapittel 1, er det tatt inn bestemmelser som regulerer fri bevegelse for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende. I del V, kapittel 1, finnes bestemmelser vedrørende sosialpolitik. Imidlertid omfatter EØS-avtalen kun de bestemmelsene i EF-traktaten som var vedtatt ved inngåelsen av EØS-avtalen i 1992. Det betyr at EF-traktatens bestemmelser til og med revisjonen foretatt i Enhetsakten, omfattes av EØS. Bestemmelsene i Den sosiale protokoll som senere ble tatt inn i det reviderte sosiale kapitlet, og i det nye sysselsettingskapitlet, omfattes ikke av EØS-avtalen. I praksis er likevel svært mye av sekundærlovgivningen som vedtas på det arbeidslivspolitiske området EØS-relevant. Det skyldes at EUs grunnleggende kompetanse på sentrale arbeidslivspolitiske områder allerede var fastlagt i EF-traktaten anno 1992. Artikkel 71 i EØS-avtalen omtaler den sosiale dialog, men omfatter ikke de detaljerte prosedyrene som senere er vedtatt om konsultasjon og forhandlinger.

Norske myndigheter har i begrenset utstrekning tilgang til førstehånds informasjon om utviklingen av EUs arbeidslivspolitik. Norges viktigste formelle inngang til saksområdet er gjennom deltakelse i ekspertkomiteer og arbeidsgrupper under Europakommisjonen. Representanter fra norsk statsforvaltning deltar blant annet i arbeidsgruppen for informasjon og konsultasjon, og i komiteer for likestilling og gjensidig godkjenning av yrkeskompetanse. Norge deltar også i programmer for likestilling og i det europeiske arbeidsformidlings-samarbeidet EURES. På et sentralt område som arbeidsmiljø, er imidlertid Norge avskåret fra å delta i den relevante komiteen. Det skyldes at arbeidsmiljøkomiteen er underlagt Rådet, der Norge er avskåret fra å delta.

I EFTA-sammenheng følges også EUs arbeidslivspolitik tett, blant annet gjennom egne arbeidsgrupper og gjennom en konsultativ komité der partene fra EFTA-landene deltar. Norske myndigheter har også mulighet til å drøfte arbeidslivspolitiske spørsmål i de felles EØS-organene.

I den utstrekning EU vedtar reguleringer på arbeidslivsområdet som defineres som EØS-relevant, blir dette behandlet og implementert i tråd med prosedyrene fastsatt i EØS-avtalen.

Tilgangen norske myndigheter har til informasjon og konsultasjon om arbeidslivspolitiske spørsmål med EU, er klart dårligere enn det de anerkjente sosiale partene har. Dette gjelder spesielt i fasen med politikk- og regelverksutvikling.

6.1.1 EØS-avtalens påvirkning av norsk regelverksutvikling på arbeidslivsområdet

EUs tradisjonelle regelverksutvikling innefor områdene arbeidsmiljø og arbeidsrett er i utgangspunktet EØS-relevante, og er som hovedregel tatt inn i EØS-avtalen. De fleste direktiver på arbeidsmiljø- og arbeidsrettsområdet er minimumsdirektiver. Det betyr at det enkelte land fritt kan velge strengere bestemmelser enn det direktivet krever.

På arbeidsmiljøområdet blir EUs direktiver – etter innlemmelse i EØS-avtalen – i hovedsak implementert i form av forskrifter. Det betyr at hovedtyngden av disse reglene ligger innefor rammen av norsk lovgiving.

Størsteparten av det regelverket som har medført lovendringer, ligger på det arbeidsrettslige området. Det dreier seg i stor utstrekning om direktiver som har styrket de ansattes rett til informasjon og konsultasjon. Her kan nevnes: Direktivet om masseoppsigelser, direktivet om virksomhetsoverdragelse som sikrer de ansattes rettigheter i forbindelse med slik overdragelse, og direktivet om europeiske samarbeidsutvalg, som gir regler for opprettelse av slike utvalg i større internasjonale foretak.

6.1.2 Norske arbeidslivsparters tilgang til utformingen av EUs arbeidslivspolitik

Gjennom utviklingen av EØS-avtalen deltar EFTA-landenes arbeidslivsparter i utviklingen av regelverket på områder som arbeidsmiljø, arbeidsrett og likestilling, og i arbeidet med utdanning, trygdespørsmål, medbestemmelse i arbeidslivet og tiltak for særlig utsatte samfunnsgrupper.

I visse sammenhenger påvirkes også de norske arbeidslivspartenes tilgang til EUs arbeidslivspolitik av EUs vurderinger av hva som er EØS-relevant. Dette gjør seg særlig utslag i de tilfellene der EUs organer innkaller til særskilte møter med partene for å diskutere konkrete spørsmål, for eksempel i forbindelse med Lisboa-strategien. Når det gjelder konsultasjoner og forhandlinger innenfor rammen av den sosiale dialog, er det derimot i større utstrekning opp til de europeiske paraplyorganisasjonene selv å bestemme hvem som skal delta i de ulike prosessene. For ETUCs og CEEPs vedkommende virker det som om det er stor grad av åpenhet for at norske medlemmer kan delta i alle deler av organisasjonenes arbeid på lik linje med medlemsorganisasjoner fra EU-landene. I UNICE kan det virke som om man fører en noe mer restriktiv linje. Det kan heller ikke utelukkes at EU på et senere tidspunkt kan sette spørsmålstegn ved de norske partenes rett til å delta i forhandlinger, fordi slike forhandlinger etter EUs oppfatning faller utenfor EØS-avtalen. Det blir i så fall en felles oppgave for norske myndigheter og partene å arbeide for at norske aktører fortsatt kan delta i dialogen.

På initiativ fra NHO har Arbeids- og inntektsavdelingen i AAD og partene blitt enige om at det skal opprettes et arbeidslivsforum der aktuelle saker innenfor europeisk arbeidslivspolitik og den sosiale dialog skal diskuteres. Fra AAD møter både representanter fra politisk ledelse og Arbeids- og inntekts-

avdelingen. Forumet møttes første gang høsten 2000, og har siden den gang avholdt møter hvert halvår.

6.1.3 Offentlig sektor og forholdet til regelverksutviklingen på europeisk nivå

Offentlig sektor har i Norge, som i de fleste andre land det er naturlig å sammenlikne seg med, tradisjonelt hatt en personalpolitikk som på noen områder har avveket fra det som har vært rådende for privat sektor. Dette har kommet til syne både gjennom spesielle lov- og avtaleverk og særegne former for praksis. Fra midten av åttitallet har disse forskjellene vært forsøkt jevnet ut.

Harmoniseringen av reglene for offentlig og privat ansatte gjør at utviklingen av nytt regelverk på arbeidslivsområdet blir et felles anliggende for alle arbeidsgivere. De samme eller likeartede regler vil bli gjort gjeldende enten virksomhetene er offentlige eller private. I den grad regelverksutviklingen er flyttet fra nasjonalt til europeisk nivå, slik det er tilfelle med de reglene som måtte bli implementert i norsk regelverk via EØS-avtalen, vil det derfor være av stor betydning for partene både fra offentlig og privat sektor å være representert på dette nivået. Som vi har sett, gir de europeiske paraplyorganisasjonene adgang til en slik representasjon.

6.2 Norske medlemmer av europeiske arbeidslivsorganisasjoner

I det følgende gir vi en oversikt over hvilke norske organisasjoner som er tilknyttet de europeiske paraplyorganisasjonene som deltar i den tverrsektorielle sosiale dialog. Vi vil også kort omtale hvilken rolle de norske organisasjonene spiller i de europeiske organisasjonene og de erfaringer og synspunkter de har på sine respektive organisasjoner og EUs arbeidslivspolitik.

6.2.1 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)

NHO er fullverdig medlem av UNICE og har deltatt i UNICES aktiviteter innenfor den sosiale dialog siden oppstarten i 1985. NHO deltar på møter i komiteen for den sosiale dialog, og har også deltatt i UNICES forhandlingsdelegasjoner når det har vært ført forhandlinger i den tverrsektorielle sosiale dialogen. Et 20-talls personer fra NHO-systemet deltar i UNICES komité- og arbeidsgrupper. Mye av arbeidet mot UNICE koordineres fra NHOs kontor i Brussel. Lederen for Brussel-kontoret deltar i UNICES komité for faste representanter (*Committee of Permanent Delegates*).

NHO har satset aktivt på å delta i den sosiale dialog, og er den aktøren i Norge som har satset mest på å informere sine medlemmer og allmennheten om hva som foregår i dialogen og hvilke konsekvenser og muligheter den sosiale dialog har for Norge generelt og for norsk næringsliv spesielt. Etter Norges nei til EU-medlemskap i 1994 har imidlertid NHO følt seg marginalisert i UNICE. Blant

annet har det vært et problem å finne alliansepartnere fordi Norge blir sett på som politisk uinteressant.

På bakgrunn av NHOs positive erfaringer med det inntektspolitiske samarbeidet i Norge, er organisasjonen åpen for videreutvikling av den sosiale dialog. I en nylig utgitt informasjonsbrosjyre karakteriserer NHO partenes muligheter til å inngå avtaler som allmenngjøres via vedtak i Rådet, som *et særdeles spennende trekk*. Tatt i betraktning at det internt i UNICE er en betydelig skepsis til å inngå avtaler på europeisk nivå, er det tydelig at NHO spiller en pådriverrolle internt i UNICE.

6.2.2 Landsorganisasjonen (LO)

LO har siden starten deltatt som fullverdig medlem av ETUC. Siden 1991 har også representanter for LO deltatt i ETUCs aktiviteter innenfor den sosiale dialog, inkludert deltakelse på møter i komiteen for den sosiale dialog. LO har også deltatt i forhandlingsdelegasjonene til ETUC når det har vært ført forhandlinger innenfor den tverrsektorielle sosiale dialogen.

LO har eget kontor i Brussel med to ansatte som har hovedansvar for å ivareta LOs forbindelser til ETUC og den sosiale dialog. En viktig oppgave for kontoret er å formidle informasjon om den sosiale dialog til norske aktører.

LO har gjennomgående vært forholdsvis passive i ETUC. Holdningen til forhandlinger innenfor den sosiale dialog har til dels vært negativ, og LO stemte mot at ETUC skulle delta i forhandlingene om foreldrepermisjon i 1995 og om deltidsarbeid i 1997. Holdningen har muligens blitt noe mer positiv de seneste årene, noe som gjorde seg utslag i at LO i 1999 stemte for at ETUC skulle delta i forhandlingene om midlertidig arbeid. Totalt sett kan det likevel virke som om LO har vært mindre opptatt av og er mindre positiv til det arbeidslivspolitiske samarbeidet i EU sammenlignet med NHO.

De nordiske fagbevegelsene har mange sammenfallende synspunkter i forhold til europeisk arbeidslivspolitik. De samordner derfor til en viss grad sine innspill. Felles for de nordiske fagforeningene er en skepsis til for mye lovregulering fordi dette kan true det forhandlingsbaserte systemet i de nordiske landene.

6.2.3 Kommunenes sentralforbund (KS)

EØS-avtalen har stor betydning for kommunal sektor. KS anser det derfor som viktig å ha en kanal for informasjon om kommende regelverk, implementering osv. KS får i utgangspunktet lite direkte informasjon om hva som skjer i EU/EØS. Derfor har det vært desto viktigere for dem å knytte seg til relevante europeiske paraplyorganisasjoner.

KS er medlem av to organisasjoner på europeisk nivå: *Council of European Municipalities and Regions* (CEMR) og CEEP. KS har valgt å være medlem av CEMR i tillegg til CEEP, fordi CEMR så å si dekker hele kommunal- og regionalforvaltningssektoren i Europa, mens CEEP kun dekker en mindre del.

CEMR er også deltaker i sektordialogen, mens CEEP konsentrerer seg om den tverrsektorielle dialogen.

KS har vært assosiert medlem av CEEP siden 1997, og erfaringene fra denne perioden er svært positive. Gjennom medlemskapet har KS fått bedre tilgang til informasjon om hva som skjer i EU, både på arbeidslivsområdet og innenfor andre sektorer av betydning for KS. Engasjementet i CEEP gir også mulighet til å påvirke saker på et tidlig stadium i EUs beslutningsprosess før de kommer til EFTA. KS' erfaring er at graden av påvirkning er proporsjonal med omfanget av arbeid som nedlegges. Dersom man skal ha nytte av medlemskapet, er det derfor helt nødvendig at det blir avsatt resurser både i form av arbeidskraft, tid og penger.

KS deltar på CEEP-møter flere ganger i året, og opplyser at det er viktig å delta for ikke å miste kontinuiteten i informasjonstilgangen. KS' faste representant i Brussel brukes aktivt for å følge opp hva som foregår ved CEEPs sentrale sekretariat og hun representerer også ofte KS på møter i CEEP.

KS leder en av arbeidsgruppene under CEEPs miljøkomité. Arbeidsgruppen skal utvikle et handlingsprogram for CEEP på miljøområdet. Gjennom dette ledervervet opplever KS å ha stor grad av innflytelse. I tillegg til miljøkomiteen deltar KS i komiteene for sosiale spørsmål, sysselsetting, yrkesopplæring og den sosiale dialog (*Social Affairs Committee*), kommunale bedrifter (*Local Public Enterprises*), og energi. Fra arbeidet i energikomiteen trekker KS frem et konkret eksempel på at de har hatt innflytelse på viktige spørsmål for Norge:

Europakommisjonen var for en tid tilbake i ferd med å lage en definisjon av fornybar energi som var utformet slik at den norske vannkraften ville kunne falle utenfor. Gjennom innspill fra CEEPs energikomité ble definisjonen endret slik at vannkraft ble inkludert.

Til tross for at KS prioriterer en bred deltakelse i CEEP, er det vanskelig å mobilisere resurser til alle områder det kunne vært ønskelig å delta på. For eksempel har KS ikke kapasitet til å følge opp i forhold til den makro-økonomiske debatten annet enn gjennom å delta på enkelte arrangementer. Med den store betydningen Lisboa-strategien har i europeisk politikk, er dette et område norske interesser burde engasjere seg i. Dersom flere norske aktører melder seg inn i CEEP, vil de norske medlemmene lettere kunne dekke flere områder gjennom å fordele ansvar for oppfølging av ulike saksområder.

KS har frem til nå ikke deltatt på møter i komiteen for den sosiale dialog eller i CEEPs forhandlingsdelegasjoner i dialogen. De har imidlertid ikke fått signaler fra CEEP om at KS er utelukket fra disse foraene. CEEP-komiteen som arbeider med saker som tas opp i den sosiale dialog, *Social Affairs Committee*, fungerer godt. KS føler derfor at de gjennom deltakelse i komiteen blir godt oppdatert på hva som skjer i den sosiale dialog.

Som assosiert medlem får KS ikke delta på uformelle kveldsmøter som de fullverdige medlemmene avviker i forkant av de formelle komitémøtene. Så lenge KS er assosiert medlem, vil de trolig også bare kunne delta som

observatør i den sosiale dialog. KS ønsker derfor å få endret CEEPs vedtekter slik at medlemmer fra land utenfor EU kan oppnå fullverdig medlemskap. I følge CEEPs generalsekretær, Rainer Plassmann, er det sannsynlig at CEEP kan endre vedtektene på dette punktet dersom det blir fremsatt forslag om det.

Våren 2001 tok KS initiativ til å danne en norsk CEEP-seksjon. På dette tidspunktet var det kun KS og NAVO som var medlemmer fra Norge. Imidlertid ble arbeidsgiveravdelingen i AAD og Oslo kommune også invitert som observatører til stiftelsesmøtet. Et problem i forhold til den norske seksjonen er at NAVO vurderer å melde seg ut av CEEP. KS stiller seg undrende til at NAVO vurderer å melde seg ut og isteden samarbeide tettere mot NHO og UNICE. Til forskjell fra CEEP er UNICE veldig forretningsfokuseret, og ønsker ikke å engasjere seg i spørsmål av videre samfunnsmessig karakter, for eksempel debatten om tjenester av allmenn betydning.

6.2.4 NAVO

NAVO meldte seg inn i CEEP samtidig med KS i 1997. NAVOs motivasjon for å melde seg inn var primært et ønske om å orientere seg bedre om hva som skjer i EU og et ønske om å kunne påvirke i saker av betydning for NAVOs medlemmer. Ved innmeldingen besluttet NAVO at det skulle gjennomføres en evaluering etter to års medlemskap. Evalueringen ble først gjennomført i 2001. Den konkluderte med at medlemskapet ikke hadde stått til forventningene. NAVO er av den oppfatning at organisering og informasjonsflyt fungerer for dårlig i CEEP. Dette skyldes at CEEP er en liten organisasjon med knappe ressurser og et lite sekretariat. Organisasjonen blir desto mer avhengig av hvilke personer som bekler de ulike formannsverv i komiteene. Innkalling til møter kommer ofte svært sent, og deltakerne må være beredt på å "slippe alt de har i hendene" og reise på kort varsel for å kunne følge godt opp.

Dersom medlemskapet i CEEP skal gi et godt utbytte med hensyn til informasjon og innflytelse, er det nødvendig med større arbeidsinnsats og tilstedeværelse enn det NAVO finner det riktig å prioritere. NAVO har derfor konkludert med at de ønsker å melde seg ut av CEEP. Utmeldelsen vil trolig finne sted innen utgangen av 2001.

NAVOs strategi etter utmeldelsen vil være å holde seg oppdatert via åpne kilder. De vurderer også å samarbeide med NHO, og på den måten innhente informasjon via deres forbindelser blant annet gjennom UNICE. NAVOs utmelding fra CEEP må nok også ses på bakgrunn av at organisasjonen ønsker å bevege seg mot en mer forretningsmessig tenkning fremfor å spille en rolle som en klassisk arbeidsgiverorganisasjon for offentlig sektor med vekt på tjenester av allmenn betydning.

7 Handlingsalternativer for norske myndigheter og staten som arbeidsgiver

Vi har sett en utvikling i retning av at arbeidsgivere innenfor offentlig administrasjon – på lokalt og regionalt nivå – tar mer aktivt del i det arbeidslivspolitiske samarbeidet på europeisk nivå. Denne utviklingen har vært særlig tydelig i de nordiske landene – inkludert Norge. De seneste årene har også representanter for sentrale statlige arbeidsgivere i Sverige, Danmark og Finland meldt seg inn i CEEP.

Hvilke handlingsalternativer foreligger så for staten som arbeidsgiver i Norge? I utgangspunktet foreligger det to alternativer: Videreføring av den nåværende situasjon der staten som arbeidsgiver ikke er direkte tilsluttet organisasjoner som deltar i den sosiale dialog, og søknad om medlemskap i CEEP.

I det følgende vil vi gi en vurdering av hvilke krav og problemstillinger et medlemskap i CEEP kan representere for Arbeidsgiveravdelingen. Vi vil også peke på alternative kilder for informasjon og innflytelse på EUs arbeidslivspolitik.

7.1 Medlemskap i CEEP

Prosedyrene i CEEP tilsier at i de landene der det allerede eksisterer en nasjonal seksjon, er det den nasjonale seksjonen som behandler søknader om medlemskap. Dette innebærer at de eksisterende medlemmene i den nasjonale seksjonen vil ha stor innflytelse på hvorvidt en organisasjon eller virksomhet fra samme land skal innvilges medlemskap. I og med at NAVO etter alt å dømme melder seg ut av CEEP innen utgangen av 2001, er det kun KS som vil være medlem av den norske seksjonen fra 2002. KS ser svært positivt på at staten som arbeidsgiver (Arbeidsgiveravdelingen i AAD) vurderer medlemskap i CEEP. Så fremt det ikke oppstår formelle problemer med hensyn til hvorvidt Arbeidsgiveravdelingen tilfredsstillter kravene til medlemskap, vil derfor KS støtte at Arbeidsgiveravdelingen blir tatt opp som medlem i CEEP.

Kriteriene for medlemskap i CEEP er fastlagt i artikkel 4 i vedtektene:

The following may become members of CEEP, irrespective of their legal status or regime of ownership and the level at which exercise their activities (European, national, regional or local): enterprises, enterprise groups and employers' organisations with public participation or which exercise activities of public interest to a significant extent, as well as the organisations of which these are members.

Sentrale statlige arbeidsgiverorganisasjoner kan opptas så fremt det kan sannsynliggjøres at den statlige arbeidsgiverrollen utøves med en viss grad av uavhengighet og ikke er en integrert del av regjeringens eller et departements myndighetsutøvelse.

Bokstavelig tolket synes kravet om at det skal være et skille mellom myndighetsutøvelse og utøvelse av arbeidsgiverrollen å representere et hinder for at AAD ved Arbeidsgiveravdelingen kan opptas som medlem i CEEP. På den annen side står ikke Arbeidsgiveravdelingen i en vesentlig annen stilling enn de enhetene som ivaretar det sentrale statlige arbeidsgiveransvaret i Danmark og Finland. Disse er, som vi har sett, blitt godtatt som medlemmer av CEEP. Personalestyrelsen i Danmark og Statens arbeidsmarknadsverk (VTML) i Finland er begge enheter i de respektive finansdepartementene, og er dermed underlagt politisk styring. De norske, danske og finske arbeidsgiverorganene har også sammenfallende oppgaver i den forstand at de leder forhandlinger med arbeidstakerorganisasjoner innenfor rammer fastsatt av de politiske myndighetene. Dersom AAD ved Arbeidsgiveravdelingen velger å søke medlemskap i CEEP, bør derfor likheten med de danske og finske søsterorganene fremheves, både i forhold til organisatorisk tilknytning til departementet og i forhold til rollen som forhandlingspart. Det er særlig rollen som forhandlingspart som gir Arbeidsgiveravdelingen karakter av å være en type arbeidsgiverforening, og dermed aktuell som medlem av CEEP.

Våre intervjuer med norske og nordiske medlemmer av CEEP avdekket at innflytelsen i CEEP og tilfredsheten med medlemskapet har nær sammenheng med hvor mye ressurser de enkelte medlemmene har avsatt til å følge opp arbeidet i organisasjonen. Det er særlig viktig å avsette ressurser til å delta i de CEEP-komiteene som er relevante for det enkelte medlem. I en fremtidig norsk CEEP-seksjon bestående av KS og AAD ved Arbeidsgiveravdelingen, bør det kunne være mulig å samordne arbeidet i komiteene slik at belastningen på det enkelte medlem blir mindre.

Når det gjelder medlemskontingent foreligger det nå et forslag om at den skal være fem belgiske franc – eller ca. én norsk krone – per arbeidstaker som medlemmene i de nasjonale seksjonen representerer. Minimumskontingenten for en nasjonal seksjon skal være 1,5 millioner belgiske franc som tilsvarer ca. 300 000 norske kroner.

Et mulig problematisk aspekt ved medlemskap i CEEP er at organisasjonen er med på å forhandle frem avtaler i den sosiale dialog som kan være i strid med norske interesser. Så lenge de norske medlemmene kun er assosierte medlemmer av CEEP, har de begrensede formelle muligheter til å påvirke CEEPs forhandlingsmandat. De vil heller ikke kunne stemme ved den endelige ratifikasjonen av avtaler i CEEPs generalforsamling. I praksis vil imidlertid også de norske medlemmene få anledning til å fremme sitt syn ved fastsettelsen av forhandlingsmandater i Social Affairs Committee. Under forhandlingenes gang vil Social Affairs Committee bli holdt løpende oppdatert om utviklingen.

CEEP har per i dag ikke en tilstrekkelig integrert beslutningsstruktur til at den formelle muligheten for implementering via avtaler på nasjonalt nivå kan brukes. I den utstrekning EU-reguleringer med opphav i avtaler i den sosiale dialog er EØS-relevant, vil de bli behandlet i tråd med ordinære prosedyrer i EØS-organene.

Vi har drøftet problemstillingen angående mulig motstrid mellom CEEPs standpunkter/avtaler og nasjonale politiske standpunkter med sentrale statlige arbeidsgivere i Danmark og Sverige. De bekrefter at det rent teoretisk går an å se for seg at det kan bli en konflikt mellom det CEEP går ut med i en forhandlings- eller høringssituasjon og nasjonale politiske standpunkter. Både forhandlingsmandater og ratifikasjon av inngåtte avtaler kan vedtas med simpelt flertall i CEEPs generalforsamling. I praksis er det likevel en sterk konsensuskultur i organisasjonen. De avtalene som har vært inngått i den sosiale dialog til nå, har gjennomgående vært uproblematisk for de sentrale statlige arbeidsgiverne i Danmark og Sverige. Et unntak er avtalen om deltidsarbeid som skapte en del diskusjon i begge land.

Dersom AAD ved Arbeidsgiveravdelingen velger å slutte seg til CEEP, må de være forberedt på at synspunkter, forhandlingsmandater og avtaler som inngås av CEEP, vil kunne være i strid med norske synspunkter. Et viktig apropos er likevel at i den utstrekning medlemskapet i CEEP gir tilgang til informasjon på et tidlig tidspunkt og mulighet til å fremføre norske synspunkter, gir det en tilgang til EUs beslutningsprosess på det arbeidslivspolitiske området som vi som EØS-land ellers hadde vært avskåret fra. Norge og norske arbeidsgivere vil – uansett deltakelse i den sosiale dialog – bli bundet av avtaler som inngås i den sosiale dialog på sektorer som omfattes av EØS-avtalen. Det skyldes at avtaler i den tverrsektorielle dialogen, i den utstrekning de innebærer konkrete forpliktelser for nasjonalstatene, blir implementert via EU-reguleringer.

7.2 Andre kanaler for informasjon og innflytelse

Uansett om Arbeidsgiveravdelingen velger å melde seg inn i CEEP eller ikke, finnes det flere alternativer som bør utnyttes for å holde seg informert om EUs arbeidslivspolitik.

Det mest åpenbare alternativet er å opprettholde og videreutvikle samarbeidsrelasjoner med norske og nordiske aktører som allerede deltar i den sosiale dialog. AAD ved Arbeidsgiveravdelingen har allerede etablert et uformelt samarbeid med KS, og har i den forbindelse blitt invitert som observatør til enkelte CEEP-møter. Arbeidsgiveravdelingen har også gode relasjoner til sine nordiske søsterorganer. Disse organene deltar både i CEEP og i generaldirektør-møtene.

Arbeidslivsforumet der Arbeids- og inntektsavdelingen og politisk ledelse i AAD møter norske arbeidslivsparter, vil også være et viktig forum å delta i for Arbeidsgiveravdelingen. Hovedformålet med de halvårlige møtene er nettopp å utveksle informasjon og synspunkter på EUs arbeidslivspolitik.

EFTA-sekretariatet i Brussel følger også EUs arbeidslivspolitik tett, og vil kunne være en god kilde til informasjon. Det samme kan sies om Den norske EU-delegasjonen i Brussel, der det er en særskilt arbeidsråd som følger EUs politik på arbeidslivsområdet.

Endelig er mulig å holde seg orientert via åpne kilder. Generaldirektoratet for sysselsetting og sosiale spørsmål i Europakommisjonen gir ut et omfattende materiale om arbeidslivspolitiske spørsmål. Blant annet gis det jevnlig ut grønn- og hvitbøker om ulike spørsmål der berørte aktører inviteres til å komme med innspill.

8 **Anbefalinger**

Gjennomgangen av EUs arbeidslivspolitik og den sosiale dialog viser at dette er et politikkområde som har økende betydning. I løpet av 1990-tallet har det blitt vedtatt et omfattende regelverk som definerer rammer for sosiale rettigheter i arbeidslivet. Regelverksutvikling har etter hvert også blitt supplert med omfattende koordinerings- og konsultasjonsprosesser både mellom EU-landene og mellom myndigheter og partene på europeisk og nasjonalt nivå. Gjennom Norges tette forbindelser med EU-landene og omfattende samarbeid gjennom EØS-avtalen berøres Norge og norske arbeidslivsparter i stor utstrekning av EUs arbeidslivspolitik.

I Stortingsmelding nr. 12 (2000-2001) pekte regjeringen også på betydningen av EUs utvidelse østover og konkluderte med at:

I et større og mer mangfoldig arbeidsmarked i EØS-området er det imidlertid mulighet for at mobiliteten vil bli større enn før. Dette vil også kunne føre til en ny dynamikk i arbeidet med arbeidslivsspørsmål i forhold til faglige rettigheter og andre standarder i yrkeslivet i de sentral- og østeuropeiske landene.[...] Utvidelsen av EU vil ytterligere kunne forsterke behovet for norsk deltakelse i en bredt anlagt sosial dialog på europeisk nivå.

På bakgrunn av de ovenfor nevnte utviklingstrekkene er det mye som taler for at også den norske staten som arbeidsgiver bør styrke sitt engasjement i europeisk arbeidslivspolitik. For tettere å følge utviklingen i EUs arbeidslivspolitik og den sosiale dialog, vurderer AAD ved Arbeidsgiveravdelingen å søke medlemskap i den europeiske paraplyorganisasjonen CEEP.

Statskonsult har vurdert CEEP som organisasjon blant annet på basis av erfaringene som norske og nordiske medlemmer har fra sitt medlemskap i organisasjonen. Erfaringene er gjennomgående positive og etter vår oppfatning vil Arbeidsgiveravdelingen kunne få godt utbytte av et medlemskap under forutsetning av at de avsetter tilstrekkelige ressurser til å følge opp arbeidet i CEEP.

Det finnes også en rekke alternative informasjonskanaler for EUs arbeidslivspolitik og den sosiale dialog i tillegg til CEEP. De viktigste kanalene er andre norske og nordiske arbeidslivsparter som deltar i den sosiale dialog. EFTA-sekretariatet og Den norske EU-delegasjonen er også viktige kilder. Endelig er det mulig å holde seg orientert via åpne kilder i EU-systemet. Disse informasjonskanalene bør, uansett deltakelse i den sosiale dialog, utnyttes av AAD ved Arbeidsgiveravdelingen til å holde seg oppdatert om utviklingen på området. Likevel er det vanskelig å se for seg at slike informasjonskanaler kan representere et fullgodt alternativ til direkte deltakelse i den sosiale dialog via medlemskap i CEEP. Dette gjelder særlig muligheten til å øve innflytelse på områder av betydning for staten som arbeidsgiver.

I teorien kan CEEP under gitte forutsetninger fremme synspunkter og inngå avtaler som ikke nødvendigvis vil være i overensstemmelse med Arbeidsgiveravdelingens synspunkter. Så lenge avtaler på europeisk nivå må implementeres via ordinære EU-reguletringer, får Norge imidlertid anledning til å ta endelig stilling til disse reguleringene gjennom de ordinære prosedyrene for implementering i EØS-avtalen. Totalt sett mener derfor Statskonsult at fordelene forbundet med bedre tilgang på informasjon og muligheter for innflytelse overstiger de mulige problematiske aspektene ved et medlemskap i CEEP.

Enkelte av CEEPs medlemmer har uttrykt kritikk mot organisering og drift av organisasjonen. Av den grunn vil vi anbefale at AAD ved Arbeidsgiveravdelingen, dersom de velger å melde seg inn i CEEP, foretar en evaluering av medlemskapet etter to til tre år.

Målsettingen med et sterkere engasjement i europeisk arbeidslivspolitik gjennom medlemskap i CEEP bør etter Statskonsults oppfatning være todelt. For det første er det viktig å ivareta interesser som statlig arbeidsgiver, blant annet i forhold til regelverksutvikling i den sosiale dialog med direkte relevans for arbeidsgiverrollen. For det andre må deltakelsen i europeisk arbeidslivspolitik også ses i et videre politisk perspektiv. Som EØS-land har Norge begrensede muligheter for informasjon og påvirkning av EUs arbeidslivspolitik. En bredest mulig deltakelse i den sosiale dialog vil kunne innebære en verdifull kanal for informasjon og påvirkning både med henblikk på regelverksutvikling og de brede politiske prosesser som foregår innenfor Lisboastrategien.

I den grad staten som arbeidsgiver deltar i den sosiale dialog, er det selvsagt viktig å holde arbeidsgiver- og myndighetsrollen atskilt. Likevel er det ingen formelle hindringer for at norske politiske myndigheter og de norske arbeidslivspartene som deltar i den sosiale dialog, orienterer hverandre jevnlig om utviklingen i europeisk arbeidslivspolitik. I denne forbindelsen er arbeidslivsforumet der politisk ledelse og Arbeids- og inntektsavdelingen i AAD møter partene til brede drøftinger, et velegnet instrument som bør vurderes utviklet ytterligere. I dette forumet bør både Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen og Arbeidsgiveravdelingen delta sammen med Arbeids- og inntektsavdelingen.

9 referanser

Tittel:	Den sosiale dialog i EU Utfordringer for staten som arbeidsgiver og for norsk arbeidslivspolitik
Forfatter(e):	Tom-Espen Carlsen og Sissel Vemundvik
Statskonsults rapportnummer:	2001: 26
Prosjektnummer:	552
Prosjektnavn:	Den sosiale dialog i EU: Utfordringer for staten som arbeidsgiver og for norsk arbeidslivspolitik
Prosjektleder:	Tom-Espen Carlsen
Oppdragsgiver(e):	Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Resymé:	Rapporten beskriver de seneste årenes utvikling i EUs arbeidslivspolitik og i den sosiale dialog. Det foretas også en gjennomgang av de ulike organisasjonene som representerer offentlig sektor på europeisk nivå og de erfaringene nordiske medlemmer har med deltakelsen i disse organisasjonene. Endelig skisseres det ulike handlingsalternativer for den norske staten som arbeidsgiver i forhold til samarbeid og strategier for informasjon om og innflytelse på den sosiale dialog og på europeisk arbeidslivspolitik.
Arbeidsområde:	<input type="checkbox"/> Styring og resultatorientering <input type="checkbox"/> Omstilling og organisasjonsformer <input type="checkbox"/> Informasjonsteknologi <input checked="" type="checkbox"/> Internasjonalisering <input type="checkbox"/> Lederskapsutvikling
Emneord:	Arbeidsgiverpolitikk, arbeidsliv, arbeidsmarked, arbeidsrett, CEEP, EU, EØS, Lisboa-strategien, Luxembourg-prosessen, offentlig sektor, sosiale dialog, sosiale dimensjon, sosialpolitikk, sysselsetting.
Dato:	10. desember 2001
Sider:	57

Utgiver:

Statskonsult
Direktoratet for forvaltningsutvikling
Postboks 8115 Dep
0032 OSLO