

# **Bidrag til norsk udredning af institutionelle ordninger for kollektive forhandlinger og arbejdskonflikter**

November 2025

Lektor (ph.d.) Laust Høgedahl  
Center for arbejdsmarkedsforskning (CARMA)  
Institut for Politik & Samfund  
Aalborg Universitet

# 1. Indledning

I denne præsentation og analyse af de danske forhold er der blevet lagt vægt på særligt to ting: 1) De centrale overenskomstfornyelser og 2) forskelle mellem privat og offentlig sektor. Det sidste er valgt fordi, at der til trods for, at de institutionelle forhold langt hen ad vejen er ens på tværs af de to sektorer, så er der alligevel små forskelle, der har en afgørende betydning i forhold til bl.a. konfliktniveauet. Det ses tydeligst i de danske regler om sammenkædning af afstemningsresultater og forskelle i koordinering fra hovedorganisationsniveauet ved de sektorspecifikke forhandlinger (i Danmark ofte betegnet som organisationsforhandlinger). Organisationsstrukturen er også mere kompleks i den offentlige sektor. Alt det gør tilsammen, at Forligsinstitutionens rolle bliver forskelle på tværs af den private og den offentlige sektor.

## 2. Forhandlingsordninger og koordinering mellem forskellige område

I Danmark forhandles de centrale, landsdækkende overenskomster for nuværende hvert tredje år. De danske overenskomster kan, modsat i Norge, have forskellig længde, der kan variere over tid. Historisk er der eksempler på toårige og endda etårige aftaler, men de sidste 20 år, har treårige aftaler været mest anvendt. Generelt ønsker arbejdsgiverne gerne lange aftaler (3 år) fordi; 1) risikoen for konflikt altid er til stede ved en overenskomstfornyelse 2) overenskomstfornyelser er resursekrævende og 3) lange aftaler giver forudsigelige omkostninger og dermed produktionsvilkår for virksomhederne. Længden på aftalerne er således et af de elementer parterne forhandler om, når de centrale overenskomster skal fornyes. I Danmark forhandler den private sektor altid først, hvorefter den offentlige sektor forhandler det efterfølgende år. Denne forhandlingsproces bygger på tradition og en stærk kutyme, og er derfor ikke bestemt i en aftale eller via lov.

For at forstå det danske system er det også vigtigt at nævne den såkaldte 'reguleringsordning', der blev indført i Danmark for første gang 1987. Formålet med reguleringsordningen er at sikre en parallel lønudvikling mellem den offentlige og den private sektor (Ibsen & Scheuer 2023). Den offentlige sektor må ikke være lønførende af hensyn til den eksporterende industrisektor – sammen princip som den norske 'frontfagsmodel'. Men den offentlige sektor må heller ikke være lønefterslæbende og derved over tid udvikle sig til et 'sekunda-arbejdsmarked'. Reguleringsordningen indgår som en del af de kollektive overenskomster i den offentlige sektor, og skal derfor fornyes ved hver overenskomstfornyelse. I praksis fungerer reguleringsordningen ved

Danmarks Statistik beregner årligt, hvor store lønstigningerne har været i det private og på det offentlige område. Det er vigtigt at understrege, at der findes forskellige reguleringsordninger for stat, regioner og kommuner.

På baggrund af disse tal reguleres lønnen for de offentlige ansatte – dette kaldes for reguleringsordningens udmøntning. Udmøntningen sker altid med 80 procent af forskellen mellem lønstigningerne i den private og den offentlige sektor. Det betyder i praksis, at hvis den private sektor har haft en højere lønudvikling end den offentlige sektor, medfører reguleringsordningen, at 80 procent af forskellen udmøntes som generelle *lønforbedringer*, der lægges til de aftalte lønstigninger. Hvis den offentlige sektor (opgjort på stat, regioner og kommuner) derimod har haft en højere lønudvikling end den private sektor, medfører reguleringsordningen, at 80 procent af forskellen udmøntes som en generel *lønreduktion*, der trækkes fra de aftalte lønstigninger. Da Danmarks Statistik ikke har løndata i 'real time' kommer reguleringsordningens udmøntning altid på bagkant

Reguleringsordninger er dermed en formel institution på det danske arbejdsmarked, som ikke findes i de øvrige nordiske lande. I de øvrige nordiske lande sikres paralleliteten mellem offentlig og privat sektor via koordinering (se evt. Høgedahl et al. 2024). I Danmark diskuteres reguleringsordningen jævnligt. Private arbejdsgivere (DA) har ved flere lejligheder påpeget, at reguleringsordningen ikke fungerer efter hensigten, og at de offentlige ansatte i perioder har haft en højere løntilvækst end det private arbejdsmarked. Reguleringsordningen er også blevet kritiseret for, at udmøntningen gælder hele sektoren (enten stat, kommune eller region). Det kan fx ske, hvis personalesammensætningen i regionerne går mod flere akademikere og færre ufaglærte/lavtlønnede. Dermed stiger lønnen selvom antallet af medarbejdere er de samme. Det betyder negativ udmøntning og reducerer lønnen for alle, der arbejder i regionerne.

I næste afsnit gennemgås kort forhandlingsforløbet og parterne for henholdsvis den private og den offentlige sektor.

## 1.1 Private overenskomstforhandlinger

Hovedaktørerne i den private sektor findes i høj grad på *sektorniveau*, hvor det på lønmodtagersiden er forhandlingskaratellene, der spiller hovedrollen, medens det på arbejdsgiversiden er de sektorspecifikke arbejdsgiverorganisationer, der er de forhandlingsberettigede parter (jf. tabel 1). Hovedorganisationerne (især FH og DA), har en *koordinerende rolle*, der især er vigtig i den sidste del af forhandlingsprocessen, når de områder, der ikke kan nå et forlig af egen kraft, ender i Forligsinstitutionen (se afsnit 4). I Danmark begynder forhandlingerne altid med, at parterne udveksler krav og bliver enige om en såkaldt 'køreplan for forhandlingerne'. Køreplanen er vigtig, fordi den indeholder alle de afgørende deadlines, som forhandlerne skal overholde på de

bestemte områder. Køreplanens formål er dermed at sikre, at der ikke sker unødige fejl, der kan være med til at øge konfliktrisikoen fx, at forhandlingerne kommer for tæt på overenskomsternes ophør, og at der derved opstår risiko for konflikt. Ved ændringen af forligsmandsloven i 1934 fik stort set alle overenskomster den samme udløbsdato, som i dag er 1. marts. Hvis parterne ikke når forlig inden udløbet overgår forhandlingerne til forligsinstitutionen (se detaljeret beskrivelse i afsnit 4).

Parterne på det private arbejdsmarked indgå også i et fælles Statistikudvalg, som er afgørende i forhold til at skabe et fælles billede af den økonomiske situation i Danmark og i udlandet forud for en overenskomstfornyelse.

**Tablet 1 - Parter i de private overenskomstforhandlinger fordelt på område**

<b>Forhandlingskarteller (fagforbund)</b>	<b>Arbejdsgiverorganisationer</b>	<b>Antal årsværker (ca.)</b>
<i>Industriens område</i>		210.000
CO-industri (3F, Dansk Metal, HK/Privat, TL, Dansk El-forbund, Blik og Rør, Malerforbundet, Serviceforbundet, NNF)	Dansk Industri	
<i>Byggeriets område</i>		100.000
Dansk Byggefag (3F, Malerforbundet, Blik og Rør, Dansk Metal, HK Privat, TL, Dansk El-forbund)	Dansk Industri	
<i>Handels- og serviceområdet</i>		60.000
Handelskartellet (HK/Handel, HK/Privat, 3F, NNF, Dansk Metal, El-forbundet, Dansk Frisør og Kosmetikerforbund, Serviceforbundet)	Dansk Erhverv, Dansk Industri, Horesta	
<i>Transport- og rengøringsområdet</i>		100.000
3F, FOA	Dansk Erhverv, Dansk Industri	
<i>Finansområdet</i>		65.000
Finansforbundet, Danske forsikringsfunktionærers Landsforening	Finanssektorens Arbejdsgiverforening	
<i>Øvrige områder</i>		115.000
FH-forbund	Dansk Erhverv, Horesta Danmarks Frisørmestre	
I alt ca.		650.000

Kilde: Ibsen (2018) og egne tilføjelser

Når den private sektor genforhandler sine overenskomster, er der tradition for, at parterne på industriens område (CO-industri og Dansk Industri) laver det første *gennembrudsforlig*, som sætter rammen for resten af det private arbejdsmarked (både timelønnede og funktionærer). Det sker af hensyn til industriens internationale lønkonkurrenceevne, og fungerer på den samme måde som den norske 'frontfagsmodel' eller det svenske 'industrimærke'. Stokke (2001) betegner også dette

gennembrudsforlig som 'spilåbner', fordi de øvrige områder venter på industriens gennembrudsforlig, før de selv kan afslutte deres forhandlinger.

CO-industri er et rent forhandlingskartel for både arbejdere (timelønnet) og funktionærer, hvor alle medlemsorganisationer har overdraget forhandlingsretten til kartellet. De dominerende forbund er Dansk Metal (formand for kartellet) og 3F (næstformand for kartellet). Det er de to dominerende forbund, der reelt bestemmer forhandlingstemaer og strategi. På samme måde findes der karteller på de øvrige områder på lønmodtagersiden fx Danske Byggefag (indtil 2023 BAT-Kartellet), der repræsenterer fagforbund i bygge- og anlægssektoren.

I Danmark findes der to lønsystemer i den private sektor *minimal/mindstelønssystem* og *normallønssystem*. Minimal/mindstelønssystemet dækker ca. 55 % af den private sektor, mens normallønssystemet dækker ca. 20 % og 25 % er uden lønsats<sup>1</sup>.

Minimal/mindstelønssystemet findes i bl.a. industrien, mens normallønssystemet findes på områder som transport, slagterier mv. Forskellen mellem de to systemer er i høj grad, hvor stor en andel af lønsummen, der forhandles centralt kontra lokalt. I minimalløns-/mindstelønssystemet aftales størstedelen af lønsummen (ca. 70 – 80 %) ved lokale forhandlinger ude på den enkelte arbejdsplads, hvorimod hovedparten (ca. 80 %) af lønsummen aftales centralt i normallønssystemet.

Efter industrien har lavet gennembrudsforliget (minimal/mindsteløn) er der tradition for, at transportområdet laver det næste forlig – også kaldet det *lille gennembrudsforlig* – som sætter rammen for de øvrige normallønsområder. Transportområdet vil lande på den samme ramme som industrien, men vil oversætte forliget til normallønsområdet. Herefter kan alle de øvrige områder enten nå til enighed (forlig) eller opleve sammenbrud, hvorefter forhandlingerne overgår til forligsinstitutionen (se afsnit 4.).

## 1.2 Offentlige overenskomstforhandlinger

De offentlige arbejdsmarkedsparter er på samme måde, som i den private sektor, repræsenterede via en række forskellige institutioner/organisationer/fællesskaber. Disse er for både arbejdsgivernes og lønmodtagernes vedkommende demokratisk opbyggede med både repræsentative og direkte demokratiformer. Medlemmerne af organisationerne vælger repræsentanter, der kollektivt varetager deres interesser, men i forbindelse med overenskomstfornyelser er der i Danmark regler og tradition for, at et indgået forlig bliver sendt til urafstemning blandt medlemmerne, som enten godkender eller forkaster forliget. Dette gælder både privat og offentlig sektor (mere om dette i afsnit 4).

*Arbejdsgiverfunktionen* på det offentlige område er organiseret ved:

---

<sup>1</sup> Se DA - <https://www.da.dk/analyser/arbejdsmarkedet-i-tal/aftalesystemet/>

- Det statslige niveau: Finansministeriet via Medarbejder og kompetencestyrelsen (MEDST)
- Det regionale niveau: Regionernes Lønnings- og Takstnævn (RLTN)
- Det kommunale niveau: Kommunernes Lønningsnævn (KL).

*Medarbejder og kompetencestyrelsen (MEDST)*, som er placeret under Finansministeriet, er arbejdsgiverpart i staten. Her er det finansministeren selv, der sidder for bordenden, som den øverste chefforhandler for staten. Dermed har finansministeren flere funktioner på én og samme tid; som minister, aftalepart og medlem af den siddende regering. På det regionale niveau er *Regionernes Lønnings- og Takstnævn (RLTN)* arbejdsgiverpart. RLTN består af ni medlemmer, hvoraf seks kommer fra regionerne (herunder formand og næstformand), to medlemmer repræsenterer kommunerne og to medlemmer kommer fra staten, hvoraf én repræsenterer Finansministeriet via Moderniseringsstyrelsen. Siden kommunalreformen i 2007 har Finansministeriets repræsentant haft vetoret i RLTN. Det betyder i praksis, at Finansministeriets repræsentant har kompetencen til at 'modsætte sig nævnets beslutninger' hvis finansministeren finder, at indgåede overenskomster eller aftaler ikke 'er i overensstemmelse med målsætningen for udviklingen i de offentlige udgifter'. Vetoretten er dog ikke blevet anvendt i praksis endnu.

På det kommunale område er det *Kommunernes Lønningsnævn*, der godkender de forlig, som KL som overenskomst- og aftalepart forhandler og indgår. Kommunernes Lønningsnævn består af i alt otte medlemmer, hvoraf fire kommer fra kommunerne (herunder formanden og næstformanden) hertil kommer to fra regionerne og to fra staten.

De tre niveauer på arbejdsgiversiden; Stat, regioner og kommuner koordinerer naturligvis både før og under overenskomstforhandlingerne.

Billedet er lidt mere broget og komplekst på *lønmodtagersiden*, også sammenlignet med den private sektor hvilket skyldes flere forhold bl.a., at lønmodtagerne i Danmark traditionelt set har organiseret sig efter demarkationsprincipper bestemt af medlemmernes fag og arbejdsfunktion og i mindre grad af arbejdssted og sektor. Pædagoger i BUPL, folkeskolelærer i Danmarks Lærerforening, Jurister og Økonomer i DJØF mv. Det vil sige, at nogle faglige organisationer repræsenterer medlemmer, der arbejder på tværs af både den offentlige og den private sektor, men også på tværs af de tre niveauer inden for den offentlige sektor; stat, regioner og kommuner. En jurist kan eksempelvis arbejde i et ministerium (staten), i administrationen på et sygehus (regioner) eller i forvaltningen i en kommune – vedkommende vil i alle tilfælde høre hjemme i DJØF. Den danske fagbevægelse betegnes derfor som en *enhedsfagbevægelse* modsat mange andre europæiske lande, hvor

demarkationsprincippet for lønmodtagerorganisationer ofte bygger på religiøse eller politiske skillelinjer (Høgedahl, 2014). I de øvrige nordiske lande er fagbevægelsen også i højere grad organiseret efter et industriforbundsprincip i både den offentlige og den private sektor. Det betyder, at det er arbejdsstedet eller branchen, der er det bærende demarkationsprincip, og ikke medlemmernes fag, uddannelse eller jobfunktion. I praksis betyder det, at de faglige organisationer her organiserer både arbejdere og funktionærer i en og samme organisation. Denne tradition har ikke været gældende i Danmark, og der findes kun få faglige organisationer, som i dag er organiserede efter industriforbundsprincippet - heriblandt Fødevareforbundet NNF, der helt overvejende organiserer medlemmer i den private sektor. Fagbevægelsens eksterne struktur har historisk set vist sig at være afgørende i forhold til den måde, hvorpå forhandlingssystemerne har udviklet sig sammen med arven fra tjenestemandssystemet (Høgedahl 2018, Clegg 1976; Elvander 1988; 2002; Due og Madsen 2022).

Lønmodtagerorganisationerne i den offentlige sektor i Danmark forhandler dels egne overenskomster og aftaler og generelle emner via to centrale forhandlingsfællesskaber<sup>2</sup>, der udspringer af den historiske organisationsudvikling og krav fra arbejdsgiverne om en centralisering af forhandlingsretten<sup>3</sup>. Her finder vi:

- Det statslige niveau: Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU)
- Det regionale og kommunale niveau: Forhandlingsfællesskabet

Forhandlingsfællesskabet som blev etableret i oktober 2014, består af det tidligere KTO og organisationerne i Sundhedskartellet.

**Tabel 2 - De offentlige overenskomstforhandlinger – organisations- og forhandlingsstruktur**

Forhandlingsområde	Arbejdsgiverorganisationer	Lønmodtagerorganisationer	Antal årsværker (ca.)
<b>Staten</b>	Moderniseringsstyrelsen	CFU	170.000
<b>Regioner</b>	RLTN	Forhandlingsfællesskabet	110.000
<b>Kommuner</b>	KL	Forhandlingsfællesskabet	430.000
<b>I alt årsværker</b>			710.000

Kilde: Danmarks Statistik

De to Forhandlingsfællesskaber på lønmodtagersiden CFU og Forhandlingsfællesskabet består desuden af en række centralorganisationer og 'under-

<sup>2</sup> I den private sektor bruges betegnelsen 'karteller' i den offentlige sektor bruges betegnelsen 'forhandlingsfællesskaber. Der er ingen principiel forskel udover organiseringen, hvor de offentlige forhandlingsfællesskaber består af en række 'underfællesskaber'.

<sup>3</sup> For den historiske udvikling af forhandlingsfællesskaber se Pedersen 1998

forhandlingsfællesskaber', der alle er sammenslutninger af flere faglige organisationer (fagforeninger). Det gælder bl.a. OAO (Offentligt Ansattes Organisationer), der er en sammenslutning af hovedsageligt gamle LO-forbund (nu FH-forbund) samt Dansk Socialrådgiverforeningen, som organiserer overenskomstansatte i kommuner, regioner og stat (underopdelt i OAO-K og OAO-S). SKAF er et forhandlingsfællesskab for Lærernes Centralorganisation (LC) med DLF som det største forbund, og CO10, som består af en række gamle FTF-forbund (nu FH-forbund), som repræsenterer ansatte i staten. Hertil kommer Akademikerne (AC), som både er en hovedorganisation og en centralorganisation på en og samme tid<sup>4</sup>. AC er medlem af CFU, men valgte i forbindelse med de seneste overenskomstforhandlinger i 2023 at forlade Forhandlingsfællesskabet på det kommunale og regionale område<sup>5</sup>.

Når parterne forhandler i den offentlige sektor, er tradition for, at det er staten, der først indgår forlig, og dermed sætter 'rammen' eller 'mærket', som det regionale og kommunale niveau følger. Staten har således samme funktion som industrien på det private område (jf. ovenfor). Det er undtagelsesvist sket, at kommuner (i 2005) eller regioner (i 2018) har lavet det første gennembrudsforlig.

Da der kun findes et lønsystem i den offentlige sektor (Ny Løn), er der ikke behov for et 'lille gennembrudsforlig', som i den private sektor.

De områder, som ikke kan nå en aftale af egen kraft vil forhandle videre i Forligsinstitutionen (se afsnit 4).

### 3. Interessekonflikter

Regler for interessekonflikter<sup>6</sup> er ens på tværs af den offentlige - og den private sektor. For hele arbejdsmarkedet gælder to afgørende forhold:

1) *Fredspligten* dvs. at det ikke er tilladt at bruge konfliktvåbenet, når først en kollektiv overenskomst er indgået. Fredspligten gælder også ved lokale forhandlinger, hvorfor det betragtes som 'overenskomststridigt' at nedlægge arbejdet i forbindelse med en lokal forhandling. Fredspligten er reguleret i hovedaftalen mellem parterne. I DA's konfliktstatistik er antallet af overenskomststridige arbejdsnedlæggelser opgjort.

---

<sup>4</sup> AC har således to roller. 1) som centralorganisation dvs. som forhandlingsfællesskab eller kartel, hvor medlemsorganisationerne forhandler sammen. 2) som hovedorganisation som varetager medlemsorganisationernes interesser overfor det politiske system og arbejdsgiverne.

<sup>5</sup> Se Høgedahl (2018) for en detaljeret beskrivelse af organiseringen af Forhandlingsfællesskaberne.

<sup>6</sup> I Danmark skelnes der mellem to typer af interessekonflikter. Da denne udredning alene fokuserer på centrale overenskomstfornyelse fokuseres der alene på interessekonflikter, der er undtaget for 'Normen'. Se evt. Schaumburg-Müller & Christensen (2019) s.19.

2) *Mæglingsspligt* dvs. at parterne skal indgå i mægling i Forligsinstitution inden en konflikt (strejke/blokade eller lockout/boycot) kan påbegyndes. Mæglingsspligten og forligsmandens beføjelser har hjemmel i den danske forligsmandslov. Det påhviler her parterne skriftligt at orientere Forligsinstitutionen, hvis der er varslet konflikt. I Danmark er der mæglingsspligt, og det kan være strafbart med fængsel at udeblive fra mægling i forligsinstitutionen. Der er ligeledes en streng tavshedspligt, som ligeledes kan straffes med fængsel, hvis denne brydes.

Både fredspligten og mæglingsspligten kendes også fra de øvrige nordiske lande, men i Danmark gøres der ikke brug af privat mægling, som det kendes fra Sverige (opartiska ordförande (OpO)) (se mere i afsnit 4).

## 4. Mæglingssprocessen

Reglerne for mægling i Danmark har været gældende ved lov siden etableringen af Forligsmandsloven i 1910. Forligsmandens rolle er først og fremmest at være med til at bilægge stridigheder mellem parterne på arbejdsmarkedet i forbindelse med interessekonflikter og dermed sikre et roligt og fredeligt arbejdsmarked. De generelle regler for Forligsinstitutionens virke er nedfældet i forligsmandsloven og skiller ikke mellem private og offentlige overenskomstparter. Forligsmandsloven er blevet revideret flere gange siden 1910 (jf. tabel 3). Der har dog været tale om justeringer, ofte i form af udvidede beføjelser til forligsmanden (Kristensen 2014). Ændringerne er som regel sket på baggrund af forudgående enighed mellem hovedorganisationerne LO (nu FH) og DA – altså det dominerende område på det private arbejdsmarked.

Forligsmandsloven blev dækkende for det offentlige område i takt med den offentlige sektor i stigende grad er blevet reguleret via kollektive overenskomster fremfor tjenestemandsansættelser. Formelt fik forligsmanden kompetence for det offentlige område i 1972 (jf. tabel 3).

**Tabel 3 – Ændringer af forligsmandsloven**

År	
1910	Forligsinstitutionen etableres
1921	Fra én til tre forligsmænd med hvert sit område
1927	Mulighed for én uges midlertidig fredspligt
1934	Mulighed for at fremsætte mæglingssforslag, som sendes til urafstemning blandt medlemmerne
1934	Mulighed for at sammenkæde forskellige områder
1957	Mulighed for at udsætte konflikten med 2 x 14 dage
1972	Forligsmanden får kompetence til det offentlige område
1996	Regler for afstemning ændres, så et mæglingssforslag lettere kan forkastes
1999	Udsættelse af konflikten forlænges fra tredjedagen til femtedagen

Kilde: Stokke (2001) + egne tilføjelser

De beføjelser, som forligsmanden råder over, er formelt gældende på tværs af det offentlige og det private område. Det gælder først og fremmest, at parterne har *pligt* til at orientere Forligsinstitutionen, hvis der er sammenbrud i forhandlingerne. Det samme gælder konfliktvarsler. Forligsmanden har også forskellige muligheder for at forsinke og udsætte en konflikt, så parterne har længere tid til at finde en løsning. I første omgang i 14 dage, men forligsmanden kan, hvis dette bifaldes af de to øvrige forligsmænd, udsætte konflikten med yderligere 14 dage. Dette sker kun, hvis konflikt vurderes at have store samfundsmæssige konsekvenser. Dette skete senest i 2018 på det offentlige område.

Ændringerne fra 1934 giver dog de mest vidtrækkende beføjelser, som forligsmanden råder over. Det gælder muligheden for at *sammenkæde forskellige delområder* under et samlet mæglingforslag, som efterfølgende kan sendes til urafstemning blandt medlemmerne af de involverede organisationer (se mere i næste afsnit 5).

Sammenkædningsreglerne fra 1934 betød efterfølgende et langt mere koordineret forløb på det private område, hvor stort set alle overenskomster udløb på samme tid. Det har samtidig betydet, at konflikter på det private område blevet reduceret kraftigt, da det ikke længere var muligt med partielle konflikter, hvor en enkelt organisation kan ende i konflikt, hvis medlemmerne stemmer nej til et forlig.

Sammenkædningsreglerne er dog blevet et kontroversielt kerneelement i overenskomstforhandlingerne, idet det på den ene side medfører en høj grad af centraliseret koordinering af områderne – og på den anden side reelt frarøver nogle områder muligheden for at konflikte sig til et andet resultat. Det blev fx tydeligt i forbindelse med overenskomstfornyelsen på det private område i 2017, hvor kun et relativt lille flertal på 56,5 % sikrede, at mæglingforslaget blev stemt hjem, men hvor flere forbund havde klare nejflertal bl.a. Fødevarerforbundet NNF med hele 94 pct. Selv Danmarks største forbund 3F har således flere gange oplevet at være bundet af et mæglingforslag til trods for, at et flertal af medlemmerne har stemt nej (Ibsen 2015).

Det er også vigtigt at påpege, at de danske forligsmænd benytter sig af værktøjer, som ikke direkte optræder i forligsmandsloven. Det handler i høj grad om greb til at presse parterne til at komme med indrømmelser. Der er således eksempler på, at forligsmanden har ladet parterne sidde længe i forligsinstitutionen uden kontakt for 'at gøre dem møre'. Hvis parterne og forligsmanden forhandler tæt på en deadline (fx sidste udsættelse af konflikten af 2 x 14 dage), kan Forligsmanden vælge 'at lade tiden gå i stå' dvs. at forhandlingerne fortsætter selvom deadline formelt er overskredet.

## 5. Mæglingresultatet

*Sammenkædningsreglerne* og muligheden for at sende et mæglingforslag til urafstemning blandt medlemmerne spiller således en vigtig rolle på det *private område*,

da reglerne her sikrer koordinering mellem Forligsinstitutionen og FH/DA. Derved sikres det som hovedregel, at det retningsgivende forlig inden for industrien, bliver overført til de øvrige områder, og at alle overenskomster på FH/DA-området kommer i mål efter princippet om, at enten har alle områder et forlig eller også kommer alle i konflikt (Ibsen 2013). Storkonflikter på det private område har således været et tilbagevendende fænomen på det danske arbejdsmarked med omkring 16 års mellemrum siden 2. verdenskrig – den sidste dog i 1998 (Høgedahl & Jørgensen 2015).

Forligsinstitutionen har som nævnt formelt samme 'værktøj' tilgængeligt på tværs af det offentlige og private område. Det gælder også muligheden for at sammenkæde via et mæglingsforslag - en beføjelse, som givet har sikret, at mange mindre partielle konflikter er undgået på det private område. Men de offentlige arbejdsgiverparter har imidlertid ikke samme tradition som DA for at kræve samtlige områder sammenkædet i ét samlet mæglingsforslag, og FH har heller ikke spillet samme væsentlige rolle ved overenskomstfornyelse på det offentlige område sammenlignet med det private. Dette er en afgørende og vigtig detalje, der sammen med de interne afstemningsregler i Forhandlingsfællesskabet, og traditionen med urafstemning, giver muligheder for partielle konflikter på det regionale og kommunale område (se mere i afsnit 11). Dog så vi i forbindelse med overenskomstfornyelsen i 2024, at FH havde en mere aktiv og koordinerende rolle i den offentlige overenskomstfornyelse. Det skyldes, at der ved 2024 helt ekstraordinært blev aftalt, at alle områder skulle sammenkædes, og dermed sendes til samlet afstemning blandt medlemmerne. Dette var et produkt af Trepartsaftalen om offentlig løn, som blevet indgået mellem regeringen og arbejdsmarkedsparter på det offentlige område<sup>7</sup> i december 2023. Trepartsaftalen gav 3 milliarder i lønmidler til udvalgte grupper af offentligt ansatte, som iflg. regeringen, oplever massive rekruttering og fastholdelsesudfordringer. Da en del af udmøntningen af Trepartsaftalen skulle forhandles ved den efterfølgende overenskomstfornyelse i 2024 stillede arbejdsgiverne krav om sammenkædning for at undgå konflikt. Arbejdsgiverne vil formentlig arbejde på at få gjort sammenkædningen på det offentlige område permanent ved næste overenskomstfornyelse i 2026, hvilke lønmodtagerorganisationerne på det kommunale og regionale område er modstander af. Modstanden skyldes især to forhold 1) Truslen om konflikt bliver mindre potent og 2) mindre forbund er bange for, at arbejdsgiverne ville kunne 'købe sig til et ja' ved at give de store forbund i Forhandlingsfællesskabet med mange medlemmer (og stemmer) noget ekstra i forhandlingerne.

Den lavere centrale koordinering i de offentlige overenskomstfornyelser sammenlignet med det private skyldes først og fremmest forhandlingsstrukturen i den offentlige sektor, som er vokset ud af (og parallelt med) tjenestemandssystemet. Det betyder i

---

<sup>7</sup> Læs mere om trepartsaftalen her: <https://bm.dk/arbejdsmraader/politiske-aftaler/trepartsaftaler/2023/trepartsaftale-om-loen-og-arbejdsvilkaar>

praksis, at forhandlingskartellerne i den offentlige sektor; Forhandlingsfællesskabet og CFU går på tværs af de to hovedorganisationer på lønmodtagersiden FH og AC, hvilket besværliggør en centraliseret koordinering. De offentlige arbejdsgivere er heller ikke samlet i en hovedorganisation, som det kendes fra den private sektor (DA). Derimod har de tre områder stat, regioner og kommuner hver status som en hovedorganisation.

Forligsmanden har formelt ret til at fremsætte et mæglingsforslag<sup>8</sup>, når han – eller hun – ’finder det formålstjenligt’ som det står i forligsmandsloven. Alligevel er det kutyme, at forligsmanden aldrig fremsætter et mæglingsforslag medmindre dette ’udtrykkeligt godkendes’ af *begge forhandlingsparter*, eller at de i det mindste forsikrer om, at de ikke vil anbefale medlemmerne at forkaste forslaget som tidligere forligsmand Mette Koefoed Bjørnsen udtrykker det (Koefoed Bjørnsen, 1999: 29). Så selvom Forligsmanden på eget initiativ kan fremsætte et mæglingsforslag, så sker det aldrig uden parternes accept. På grund af forskellen i den centrale koordinering på tværs af den private og den offentlige sektor, er der også forskel på, hvem *forhandlingsparterne* er, som forligsmanden skal konsultere før han eller hun kan fremsætte et mæglingsforslag.

I den private sektor er det således formelt hovedorganisationerne FH og DA, der bestemmer, hvornår Forligsmanden kan fremsætte sit mæglingsforslag. Både FH og DA er fysisk tilstede i forligsinstitutionen og indgår i en løbende dialog med forligsmanden. FH og DA giver derfor forligsmanden et tydeligt signal, når det passerende at fremsætte et mæglingsforslag. Det sker ofte selvom alle områder ikke har nået et forlig endnu. Man taler om, at FH og DA typisk vil acceptere et mæglingsforslag, når omkring 85 – 90 % af alle områderne har nået et forlig (også kaldet forligsgraden). De sidste 15 % - 10 % bliver således ’fejlet op’ i mæglingsforlaget, hvor det er Forligsmanden i tæt dialog med FH / DA, der konkluderer på aftalerne, hvor der ikke gives mere eller andet end det, der findes i industriforliget. På den måde forsvare Forligsinstitutionen industriaftalen, som tilfældet også er i fx Sverige med ’industrimærket’. Den danske Forligsinstitution er således ikke en tvungen voldgift, men der er dog et lille element af frivillig voldgift, når de sidste områder bliver fejlet om. Det sker dog alene ved hovedorganisationernes accept. Det er også vigtigt at pointere, at forligsmanden her vil tage udgangspunkt i de forslag, der har været på bordet under forhandlingerne, og vil med udgangspunkt i egen indsigt i parternes positioner, skrive mæglingsforlaget.

Processen er som nævnt noget anderledes på det offentlige område pga. af den manglende centrale koordinering (med undtagelse af 2024 som beskrevet ovenfor), og den anderledes procedure med sammenkædning af afstemningsresultatet.

Utilfredse lønmodtagergrupper på det regionale og kommunale område kan lettere stemme et konkret forhandlingsresultat ned, hvilket netop var tilfældet for DSR i 1998 og

---

<sup>8</sup> Der bliver ofte i danske medier og blandt mange af parterne refereret til et ’mæglingssskitse’, men det er et mæglingsforslag, som sendes til afstemning.

2021 eller på BUPLs område i 2008. En lønmodtagerorganisation har samtidig nemmere ved at få iværksat en arbejdskonflikt på et specifikt overenskomstområde, selv om organisationerne på de øvrige områder har fornyet deres overenskomst uden konflikt. Det gælder også arbejdsgivernes mulighed for at isolere én enkelt organisation i en konflikt, som det skete med lærerne via lockout i 2013. Den markante forskel i forligsinstitutionens rolle er nok én af nøgleforklaringerne på, hvorfor der har været arbejdskonflikt flere gange på det offentlige område i de senere år, mens der ikke har været en større konflikt på det private arbejdsmarked siden 1998 (se også Kristensen 2014, afsnit 6).

## 6. Konfliktformer

I Danmark er det, som i de øvrige nordiske lande, kun tilladt at benytte konfliktvåben i forbindelse med interessekonflikter. Formelt har lønmodtagere og arbejdsgivere parallelle våben, der kan benyttes. Lønmodtagere kan strejke og lave blokader, mens arbejdsgiverne kan iværksætte lockout og boykot. I Danmark er det mest almindelig, når vi taler de centrale overenskomstfornyelser, at der bliver iværksat strejker. Det er dog ikke ualmindeligt, at arbejdsgiverne varslor lockout, som *et svar på et strejkevarsel*. I 2018 var hele den offentlige sektor fx i Forligsinstitutionen, hvor der var varslet både strejker og efterfølgende lockout for stort set hele det offentlige arbejdsmarked. Det endte dog med forlig. Det er sket én enkelt gang, at arbejdsgiverne har brug lockout våbenet *offensivt*. Det var i 2013, hvor KL ville fjerne/ændre lærernes centrale aftale om arbejdstid (forberedelse). Lærerne var lockoutet inden regeringen greb ind med et lovindgreb (se afsnit 8)

**Tabel 4 - Arbejdskonflikter i forbindelse med overenskomstfornyelser i Danmark, 1985 - 2021**

År	Konfliktende organisationer	Varighed i antal dage	Konfliktvåben	Afslutning
1985	Stor konflikt på LO/DA område som spredte sig til den offentlige sektor	2	Strejke/ lockout	Lovindgreb
1995	Sygeplejersker og hospitalslaboranter	21	Strejke/ lockout	Lovindgreb
1999	Det meste af Sundhedskartellet (DSR i spidsen)	7	Strejke	Lovindgreb
2008	Sundhedskartellet (DRS i spidsen), FOA og BUPL	70 (DSR)	Strejke	Forlig
2013	KL, Moderniseringsstyrelsen, Danske Regioner	28	Lockout	Lovindgreb

<b>2021</b>	DSR	71	Strejke	Lovindgreb
-------------	-----	----	---------	------------

Kilde: Due og Madsen (2015) + egne tilføjelser

Tabel 4 viser arbejdskonflikter i forbindelse med overenskomstfornyelser Danmark de sidste 30 år. Her er det helt tydeligt, at det især er partielle konflikter i den kommunale og regionale sektor, som er mest almindelige. Danske sygeplejersker er således den gruppe af lønmodtagere, der flest gange har været i konflikt – senest i 2021. Den sidste konflikt i den private sektor var således i 1998<sup>9</sup>.

Tabel 5 giver et overblik over omfanget af konflikter sammenlignet med Norge. Tallene i tabellen er tabte arbejdsdage pr. 1000 lønmodtagere, og tager derved højde for, at der er forskel på størrelsen af arbejdsstyrken i de to lande.

**Tabel 5 - Tabte arbejdsdage pr. 1000 lønmodtagere som følge af arbejdsstandsninger, 2008 – 2020 (i tusinder)**

DK	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
<b>Off.</b>	655	1	1	0	0	351	0	0	0	0	1	0	0	1008
<b>Privat</b>	16	6	10	8	6	6	8	4	15	10	6	3	3	79
NO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016					Total
<b>Off.</b>	23	-	163	-	127	-	52	0	6	3	1	4	0	370
<b>Privat</b>	3	0	43	0	17	4	7	10	60	0	8	4	51	143

Kilde: DK: DST; NO: SSB;

Note.: Beregnet via antal af tabte arbejdsdage / arbejdsstyrken \* 1000

Tabellen viser, at der er færre arbejdsstandsninger i Danmark, men at de til gengæld er mere omfattende. De gælder både i antal af lønmodtagere involveret og længden på konflikterne. De er også tydeligt, at det i Danmark hovedsageligt er den offentlige sektor, der har flest tabte arbejdsdage, som skyldes partielle konflikter i forbindelse med overenskomstfornyelser (jf. tabel 4). Konfliktniveauet er generelt lavt i den private sektor i Danmark. De konflikter og efterfølgende tabte arbejdsdage, der optræder i statistikken, er henholdsvis konflikter i forbindelse med tiltrædelsesoverenskomster og i mindre grad 'vilde strejker' (wildcat strikes). I Danmark er der en tendens til at konflikterne er meget omfattende og meget lange sammenlignet med Norge. Det gælder både strejker og lockouten i 2013. Ved sygeplejerskernes strejke i 2021 var der dog tale om flere udvidelser af konflikten, som også var mere målrettet bestemte områder. Dansk Sygeplejeråd havde lært af tidligere konflikter og set til Norge for inspiration.

Konfliktniveauet i den private sektor er for nuværende historisk lavet<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Konflikten fik tilnavnet 'gærkrisen' fordi der manglede bl.a. brød og senere gær. De fleste danskere husker billederne af en norsk mand, der landede i Danmark i privat fly med 6000 pakker gær til danskerne i 'nødhjælp'.

<sup>10</sup> Se mere om konfliktniveauet i den private sektor her: <https://www.da.dk/statistik/konflikt/>

## 7. Fare for liv og helbred og andre alvorlige samfundsmæssige konsekvenser

Reglerne om, hvordan nødberedskab skal håndteres i forbindelse med en arbejdskonflikt varierer fra område til område på det danske arbejdsmarked. Der er begrænsninger på bl.a. militærpersonel og ansatte med chefstillinger. Men ellers gælder kravet om nødberedskab de steder, hvor arbejdet kan betegnes som *livsvigtigt og uopsætteligt for at undgå helbreds- og/eller varigt førlighedstruende følger samt bevarelse af store værdier*. Nødberedskabet aftales typisk mellem parterne i en *rammeaftale*<sup>11</sup> med det forbund, som er berørt af arbejdskonflikten. Rammeaftalen skal forhandles på plads lokalt typisk mellem tillidsrepræsentanten og ledelsen inden konflikten træder i kraft. Ofte har parterne kort tid til at få aftalen på plads. Det er en konkret vurdering mellem parterne, der bestemmer omfanget af nødberedskabet, hvilket godt kan give udfordringer på nogle områder særligt på sundhedsområdet, hvor behovet for nødberedskab er stort. Omfanget af nødberedskab er størst i den offentlige sektor, fordi mange af de offentlige serviceydelser har stor betydning for borgere og patienter. I den private sektor var der i forbindelse med storkonflikten i 1998 også iværksat aftaler om nødberedskab på enkelte områder fx transport af dyr til slagtning med henvisning til dyrevelfærd. Forligsmanden har *ikke* kompetence til at udpege et nødberedskab, der er alene parterne selv.

I den offentlige sektor er nødberedskab blevet diskuteret meget i forhold til, hvorvidt det 'sløver' konfliktvåbenet. Dansk Sygeplejeråd, som har mest erfaring med konflikt i Danmark, og som er på et område med skræppe krav om nødberedskab, har flere gange påpeget, at effekten af strejke mindskes pga. regler om nødberedskab (Høgedahl 2018). Der er også eksempler på, at der har været afdelinger med flere på arbejde under et nødberedskab end tilfældet har været til hverdag. Til trods for diskussionerne om konsekvenserne af nødberedskabet, så lykkes det altid parterne at nå til enighed om rammeaftaler.

## 8. Fastlæggelse af kollektiv overenskomst ved regeringsindgreb i konflikt

I Danmark er der en lang tradition for lovindgreb som afslutning på arbejdskonflikter i forbindelse med centrale overenskomstfornyelser (se også tabel 4). Det første lovindgreb skete i forbindelse med kanslergadeforliget i 1933 (Høgedahl og Jørgensen 2015). Siden har der været mere end 50 lovindgreb på det danske arbejdsmarked (Ibsen 2016). Lovindgreb som afslutning på en konflikt, er i nogen grad accepteret af parterne,

---

<sup>11</sup> Se rammeaftalen mellem Danske Regioner og Dansk Sygeplejeråd i forbindelse med strejken i 2021: <https://www.regioner.dk/media/15433/rammeaftale-om-noedberedskaber.pdf>

men opleves ofte ganske kontroversielt, når det sker. Historisk bliver der henvist til, at 'Ingen er over eller ved siden af Folketinget'. Det betyder selvsagt, at dansk lovgivning har forrang over overenskomster og aftalemodellen.

Der er ingen lovgivning eller på anden måde regler for, *hvornår* eller *hvordan* en regering vælger at gribe ind og stoppe en verserende arbejdskonflikt med en lov. Det bygger på historiske traditioner og kutymer.

Ser vi først på *hvornår* en regering vælger at gribe ind i en arbejdskonflikt, så sker det (jf. Ibsen 2016), når et eller begge forhold er opfyldt:

- 1) Parterne står så langt fra hinanden, at en aftale virker usandsynlig.

Og/eller

- 2) Konflikten har alvorlige uoprettelige konsekvenser for samfundsøkonomien eller dansk konkurrenceevne.

Næste spørgsmål er, *hvordan* en regering vælger at gribe ind. Det sker selvsagt ved et såkaldt lovindgreb, der erstatter den kollektiv overenskomst, som parterne ikke har kunnet blive enige om, hverken via forhandling eller i forbindelse med selve konflikten. For det første vil et lovindgreb kræve en hastebehandling i det danske Folketing, hvilket kræver at 2/3 dele af Folketingets medlemmer stemmer for. For det andet er der selve udformningen af loven. Her får lovindgrebet karakter af en 'tvungen voldgift', fordi det er regeringen, der skal bestemme indholdet i loven (se evt. Høgedahl & Ibsen, 2016). Den normale kutyme er, at regeringen ser tilbage på parternes sidste forhandlinger i Forligsinstitutionen i respekt for aftalesystemet. I langt de fleste tilfælde vil der være et mæglingsforslag (jf. afsnit 5.) som er blevet forkastet af medlemmerne ved en urafstemning. I dette tilfælde er der tradition for, at regeringen *ophøjer* det forkastet mæglingsforslag til lov. Det sker i respekt til parternes selvreguleringsprincip, da det netop var her, at parterne var tættest på en aftale. Regeringen har traditionelt frastået fra 'at give lidt ekstra' oveni mæglingsforslaget, da man her kan frygte, at medlemmer i fremtiden vil gå efter at stemme et forlig eller mæglingsforslag ned med forventning om, at en siddende regering giver lidt ekstra i forbindelse med et lovindgreb. Sidst denne praksis blev anvendt, var ved den seneste konflikt i 2021. For at Forligsmanden kan fremsætte et mæglingsforslag kræver det som nævnt, at begge parter siger ja til det. Det er imidlertid også en forudsætning, at der er givet skriftlige indrømmelser eller andre forslag til en aftale i forbindelse med forhandlingerne i forligsinstitutionen. Forløbet med lærerlockouten i 2013 fra således kontroversielt, da Forligsmanden ikke havde mulighed for at fremsætte et mæglingsforslag. Da regeringen greb ind og afsluttede konflikten med et lovindgreb (Lov 409), var der således ikke noget at støtte sig selv, da loven (og de facto voldgiften) skulle skrives. Den endelige lovtekst lå tæt op af arbejdsgivernes (KL) ønsker, hvilket skabte stor debat og utilfredshed blandt lønmodtagerne og deres

organisationer (for mere se Høgedahl 2018; Høgedahl & Ibsen 2015: Høgedahl et al 2016).

## 9. Frivillige konfliktløsningsordninger

I Danmark er der ikke tradition for, at der bruges frivillige konfliktløsningsordninger i forbindelse med de centrale overenskomstfornyelser – hverken frivillig voldgift eller -mægling. Der findes enkelte eksempler på, at parterne i den offentlige sektor har rekvireret assistance via en privat mediator<sup>12</sup>, men det er ikke normal praksis. Brugen af egne, uafhængige mæglere, som det bl.a. kendes fra Sverige (opartiska ordförande (OpO)), findes ikke i Danmark. Det er den (offentlige) Forligsinstitution, som er den afgørende institution for at undgå arbejdskonflikter via tvungen mægling.

I Danmark er det heller ikke kutyme for, at parterne benytter sig af frivillig voldgift i forbindelse med centrale overenskomstfornyelser eller som afslutning på arbejdskonflikter. 'Frivilligheden' opstår således kun i det øjeblik, at parterne accepterer, at Forligsmanden fremsætter sit mæglingsforslag (jf. afsnit 4). På den måde får Forligsmanden en lille grad af frivillig voldgift over sig, men det sker som nævnt i tæt dialog med parterne og aldrig uden parternes accept (jf. afsnit 4). Fordelen for parterne ved denne model er bl.a. andet, at de kan 'skylde skylden' på Forligsmanden, hvis mæglingsforslaget ikke helt lever op til baglandets forventninger. Det er jo Forligsmanden, der fremsætter mæglingsforslaget – selvom parterne har givet tilsagn.

Det er også værd at bemærke, at Forligsinstitutionen i Danmark altid er åben for parterne i forbindelse med forhandlinger om overenskomstfornyelser. Det er derfor muligt, om end ikke normalt, at parterne kan bede om forligsmandens assistance inden der er erklæret sammenbrud i forhandlingen og inden, at der er afsendt konfliktvarsel, som aktiverer tvungen mægling.

## 10. Parternes syn på det nuværende system

Det er vurderingen, at der generelt er tilfredshed med det nuværende system blandt parterne i både den offentlige og den private sektor. Men der er områder, som de seneste år har været genstand for debat og utilfredshed:

1. I den *private sektor* er handler det i høj grad om sammenkædningsreglerne. Mange mindre forbund føler sig 'kørt over' af det store flertal. Det gælder fx. Fødevareforbundet NNF, som har en høj organisationsgrad på de danske slagterier, og som ved flere lejligheder har udtrykt, at de gerne ville kunne bruge strejkevåbenet til at få indrømmelser ud af arbejdsgiverne. Det samme gælder hos mange fagforeninger indenfor byggeriet bl.a. Malerforbundet og

---

<sup>12</sup> Se mere i publikationen af Nielsen (2015)

byggegruppen i 3F. Det har dog ikke fået hovedorganisationerne til at ændre praksis. Det ville være hypotetisk muligt for FH og DA at inddele det store private område i mindre valggrupper, men det vil naturligvis også øge risikoen for konflikter på dele af det private arbejdsmarked.

2. I den offentlige sektor har diskussionen i højere grad gået på lovindgreb og konfliktvåbenets effektivitet set i lyset af både nødberedskab, og det faktum at de offentlige arbejdsgivere i de fleste tilfælde ikke kan rammes økonomisk ved en konflikt. I de tilfælde, hvor de offentligt ansatte leverer serviceydelser, der ikke kan ophobes på en venteliste, vil stat, regioner og kommuner spare penge ved en konflikt, da der ikke skal udbetales løn til de konfliktramte ansatte, mens borgere og virksomheder fortsat betaler skatter og afgifter. I forbindelse med lovindgrebet (lov 409), som afslutning på lærerlockouten i 2013 blev regeringens (og dennes embedsfolks) uafhængighed i overenskomstsyste­met diskuteret bredt og vidt. Ved lovindgrebet i 2021 vendte den normale praksis med ophøjelse af forkastet mæg­lingsforslag imidlertid tilbage.

## 11. Forholdet mellem omfanget af arbejds­konflikter (tabte arbejdsdage) og institutionelle ordninger

Jf. beskrivelserne ovenfor, så er der især to institutionelle forhold, som øver stor indflydelse på antallet af konflikter på det danske arbejdsmarked 1) urafstemning og 2) sammenkædning. I Danmark er der som nævnt tradition for, at de indgåede forlig sendes til *urafstemning* blandt medlemmerne. Denne direkte demokratiform øger risikoen for konflikt. Derudover er der forskellige regler for *sammenkædning* på tværs af områder i Danmark. Reglerne om sammenkædninger kommer fra 1) Forhandlingsfællesskabernes egne regler fx CFU på statens område. Her har man selv valgt at sammenkæde afstemningen ud fra en musketer-ed – en for alle, alle for en. 2) Brugen af sammenkædning via Forligsmandens mæg­lingsforslag (jf. afsnit 4), som gælder for den private sektor. Reglerne for sammenkædning er ligeledes afgørende for antallet af arbejds­konflikter i forbindelse med overenskomstfor­nyelser i Danmark. I den private sektor er det store FH/DA-område, som dækker hovedparten af den private sektor (på nær finans og landbrug), underlagt sammenkædning. Det samme gælder hele statens område i den offentlige sektor. Det betyder i praksis, at det er det samlede antal 'nej' eller 'ja' stemmer for *hele området*, som afgør om forliget stemmes hjem (arbejdsfred) eller føre til konflikt. Der kan således godt være medlemmer af store fagforeninger, som stemmer 'nej' ved urafstemningen, men som alligevel får overenskomsten, fordi der er et 'ja'-flertal. Det er bl.a. sket flere gange for medlemmerne af Danmarks største fagforening 3F i den private sektor og blandt Gymnasieskolernes Lærerforening (GL) på statens område.

I Danmark taler man derfor om 'storkonflikt', når det private arbejdsmarked kommer i konflikt. Staten har ikke været i konflikt i nyere tid. Dette er en afgørende forskel fra fx Norge. Sidst det danske arbejdsmarked oplevet konflikt i den private sektor var som nævnt i 1998 (se tabel 4).

Der er ikke samme regler for sammenkædning på det kommunale og regionale område i Danmark. Her kan enkelt organisationer komme i konflikten. Det kan ske ved 1) sammenbrud i forhandlingerne, og at forhandlinger i forligsinstitutionen ikke giver resultater 2) medlemmerne stemmer 'nej' ved urafstemningen som *ikke* er omfattet af sammenkædning.

Et godt eksempel på at regler om urafstemning og sammenkædning øger risikoen for konflikt på det danske arbejdsmarked kan illustreres ved den seneste strejke, hvor sygeplejerskerne (Dansk Sygeplejeråd) var i konflikt i over 70 dage hen over sommeren 2021 (se tabel 4). Et flertal (omend snævert) i hovedbestyrelsen i Dansk Sygeplejeråd anbefalede medlemmerne at stemme 'ja' til det indgåede forlig i foråret 2021. Det blev imidlertid et 'nej', hvorfor Dansk Sygeplejeråd afgav konfliktvarsel, og forhandlingerne overgik til Forligsinstitutionen. Der fik Dansk Sygeplejeråd et mæglingsforslag, der indholdet en aftale om en Lønstrukturkomite, som skulle se på løn og lønindplacering blandt offentligt ansatte herunder ligeløn, som havde været et tema under overenskomstforhandlingerne. Hovedbestyrelsen i Dansk Sygeplejeråd anbefalede igen medlemmerne af stemme 'ja', men igen blev det til et flertal af 'nej' stemmer, hvorfor strejken blev en realitet. Denne udvikling ville ikke kunne ske i fx Sverige, hvor det er en kompetent forhandling fx hovedbestyrelse eller forretningsudvalg, som tager stilling til om et forlig skal accepteres eller ej.

Der er ikke centrale diskussioner på FH/DA området, der går på at ændre fx regler om urafstemning eller sammenkædning.

## Referencer

- Due, J., & Madsen, J. S. (2015). Fra tjenestemænd til overenskomstansatte: en historisk analyse af konfliktformer i det offentlige aftalesystem. *Økonomi og Politik*, 89(4).
- Høgedahl, L., & Ibsen, F. (2015). Konfliktrettens anvendelighed i den offentlige sektor set i lyset af OK13. *Økonomi og Politik*, 88(1)
- Høgedahl, L., & Ibsen, F. (2017). New terms for collective action in the public sector in Denmark: Lessons learned from the teacher lock-out in 2013. *Journal of Industrial Relations*, 0022185617706425.
- Høgedahl, L., & Jørgensen, H. (2015). Når arbejdsgiver er lovgiver: Det asymmetriske magtforhold mellem de offentlige arbejdsmarkedsparter i overenskomstkampen.
- Høgedahl, L. (2014). Fagforening på markedsvilkår: Markedsgørelse af den faglige organisering og nye vilkår for kollektiv handling på det danske arbejdsmarked. Aalborg Universitetsforlag, (Ph.d.-serien for Det Samfundsvidenskabelige Fakultet, Aalborg Universitet).
- Høgedahl L (2019) *Den Danske model i den offentlige sektor: Danmark i et Nordisk perspektiv*. 1. udgave, 1. oplag. Arbejdsmarkedsforhold. København: Djøf Forlag.
- Høgedahl, L., Ibsen, C. L., & Ibsen, F. (2024). Public Sector Wage Bargaining and the Balanced Growth Model: Denmark and Sweden Compared. *European Journal of Industrial Relations*, 30(1), 55-75. <https://doi.org/10.1177/09596801231188511>
- Ibsen, F. i Jørgensen H. (red.) (2014). Arbejdsmarkedsregulering. 1 udg. Copenhagen: DJØF Publishing.
- Ibsen, F. og Scheuer, S. (2023) "Løn mellem produktion og velfærd. Reguleringsordningens betydning for løndannelsen i den offentlige sektor", *Økonomi & Politik*, 96(4), s. 29–43. doi: 10.7146/okonomi-og-politik.v96i4.141925.
- Koefoed Bjørnsen, M. (1999) *Om forligsinstitutionen*. 100-året for Septemberforliget – Et festskrift. København: Schultz Information
- Kristiansen, J. (2015). Konfliktret på det offentlige arbejdsmarked. *Økonomi og Politik*, 88(1)
- Kristiansen, J. (2014). Den kollektive arbejdsret. (3. udg.) København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Nielsen, F.S. (2015). Forhandlinger der forandrer – Regionernes tredje vej ved OK 2013. *Økonomi og Politik*, 88(1)
- Pedersen, D. (1997). Forhandlet Forvaltning - en ny institutionel orden for den statslige løn- og personalepolitik, Ph.D afhandling, Center for offentlig Organisation og Styling, København.
- Pedersen, D. (1999). *Det statslige aftalesystem. Fra central til lokal forhandling*. 100-året for Septemberforliget – Et festskrift. København: Schultz Information

Scheuer, S., Ibsen, F., & Høgedahl, L. (2016). Strikes in the public sector in Denmark—assessing the economic gains and losses of collective action. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 22(3), 367-382.

Stokke, T. A. (2001). Medling i de nordiska länderna. *i Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 7(2).