



RIKSLØNNSNEMNDAS KJENNELSE

SAK 2/2024

ARBEIDSTVISTEN MELLOM AKADEMIKERNE OG STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET I FORBINDELSE MED STATSOPPGJØRET 2024

AVSAGT 20.11.2024

RIKSLØNNSNEMNDAS SAMMENSETNING:

Sorenskriver Liv Synnøve Taraldsrud, leder

Seniorforsker Erling Barth

Professor Bjørnar Borvik

Egil André Aas, leder i LO Stat

Gisle Norheim, Statens personaldirektør

Kari Tønnessen Nordli, forhandlingsleder Akademikerne stat

Ragnar Ihle Bøhn, avdelingsdirektør arbeidsgiverpolitisk avdeling i Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

INNHOLD

GENERELT	3
SAKSGANG	3
KJENNELSE	3
FORHANDLINGER OG MEKLING	3
UTVIKLING OG OMFANG AV TVISTEN	4
VIRKNINGER AV KONFLIKTEN MELLOM MELLOM AKADEMIKERNE OG STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET	4
DEPARTEMENTETS VURDERINGER	8
KONKLUSJON	8
PARTENES PÅSTANDER.....	10
PARTENES ANFØRSLER.....	10
AKADEMIKERNE SKRIVER I INNLEGG AV 30. SEPTEMBER 2024:	10
STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET (DFD) SKRIVER I INNLEGG AV 9. OKTOBER 2024:.....	32
PARTENES KOMMENTARER.....	69
AKADEMIKERNE SKRIVER I KOMMENTARER 16. OKTOBER 2024:.....	69
STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET (DFD) SKRIVER I KOMMENTAR 28. OKTOBER 2024:.....	78
RIKSLØNNSNEMNDAS MERKNADER.....	84
SLUTNING	86

GENERELT

Rikslønnsnemnda har i sak 2/2024 behandlet arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med Statsoppgjøret 2024.

Etter lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) § 3 fjerde ledd skal nemnda i saker etter tjenestetvistloven § 26 og § 26 a settes med en leder og seks andre medlemmer. Partene i den enkelte tvist utpeker ett medlem hver med stemmerett. Akademikerne har utpekt Kari Tønnessen Nordli og staten har utpekt Ragnar Ihle Bøhn.

Under hovedforhandlingen har Tore Lerheim vært prosessfullmektig for Akademikerne og Anne Elisabeth Wold Sæther for staten.

Anette Bjørlin Basma møtte som partsrepresentant for Akademikerne. Oddjørn Tønder og Stine Karlsen møtte for staten. Basma og Tønder avga partsforklaring.

Avdelingsdirektør Inger Harstveit i Finansdepartementet vitnet for Rikslønnsnemnda.

Seniorrådgiver Mona Ekelund, seniorrådgiver Maria Schilvold og rådgiver Inger Beate Tyrhaug har fungert som sekretærer for nemnda.

SAKSGANG

Partene har gjort rede for sine standpunkter ved skriftlige innlegg, kommentarer og muntlig prosedyre under hovedforhandling 7. november 2024.

Hovedforhandlingen ble gjennomført samtidig med tvisten mellom Unio og staten v/DFD, sak 3/24, med separate nemnder og nemndmøter.

Etter rådslagning og stemmegivning ble det 20. november 2024 avsagt slik:

KJENNELSE

SAKSGANGEN FRAM TIL BEHANDLING I RIKSLØNNSNEMNDA, JF. PROP. 113 L (2023-2024) AV 14. JUNI 2024

Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger med dette frem forslag om at arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og arbeidstvisten mellom Unio og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet skal avgjøres av Rikslønnsnemnda. Departementet legger samtidig frem forslag om at det blir forbudt å iverksette eller opprettholde arbeidsstans for å løse tvistene.

Forhandlinger og mekling

Tvistene har oppstått i forbindelse med Statsoppgjøret 2024 mellom LO Stat, YS Stat, Akademikerne og Unio på arbeidstakersiden og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet på arbeidsgiversiden. Etter brudd i forhandlingene gikk tvisten til mekling.

Akademikerne varslet plassoppsigelse 30. april. Plassoppsigelsen omfattet 3 500 medlemmer. Unio varslet plassoppsigelse 7. mai. Plassoppsigelsen omfattet 36 292 medlemmer.

Det ble gjennomført mekling 2., 21., 22. og 23. mai, med frist 23. mai kl. 24.00. Etter å ha meklet på overtid nådde LO Stat og YS Stat, med meklerens mellomkomst, frem til en forhandlingsløsning. LO Stat har sendt forhandlingsløsningen til uravstemning. Frist for svar til Riksmekleren er satt til 20. juni 2024.

For Akademikerne og Unio ble meklingen avsluttet på overtid, 24. mai kl. 07.15 uten resultat. Det fremgår av Riksmeklerens møtebok at meklerne konstaterte at partene sto så langt fra hverandre at det ikke var grunnlag for å legge frem et forslag som kunne forventes å bli anbefalt av begge parter.

Utvikling og omfang av tvisten mellom Akademikerne og staten

Akademikerne iverksatte den varslede streiken 24. mai. Det var i første omgang varslet et uttak på om lag 1 230 medlemmer. Det er mindre avvik i henholdsvis Riksmeklerens, Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets og Akademikernes lister over uttak. Departementet forstår at dette skyldes ulike forhold, herunder mindre inkurrier i forbindelse med de varslede fratredelsene. Dette har ikke betydning for departementets vurderinger.

Akademikernes første uttak rammet flere statlige virksomheter. Det ble blant annet tatt ut om lag 150 ansatte i Kripos, 237 i Mattilsynet, 295 i Norges vassdrags- og energidirektorat og 230 i Oslo politidistrikt.

Streiken ble utvidet 27. mai med ytterligere 697 medlemmer, hvorav om lag 211 ansatte i Direktoratet for medisinske produkter. Det ble også tatt ut ytterligere 32 ansatte i Mattilsynet, 58 ansatte i Norges vassdrags- og energidirektorat og 46 i Oslo politidistrikt.

Akademikerne varslet videre en ytterligere opptrapping av streiken fra mandag 3. juni. Den varslede opptrappingen omfattet 221 ansatte i Nasjonal sikkerhetsmyndighet, som senere ble korrigert til 201. Det var også varslet et ytterligere uttak på 15 ansatte i Direktoratet for medisinske produkter, 24 ansatte i Mattilsynet, 36 ansatte i Norges vassdrags- og energidirektorat og 68 ansatte i Oslo politidistrikt.

Virkninger av konflikten mellom Akademikerne og staten

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har hatt løpende kontakt med berørte departementer. Via fagdepartementene har Arbeids- og inkluderingsdepartementet mottatt rapporter om konsekvensene av streikene fra de ulike departementenes underordnede etater. De to streikene har i hovedsak rammet ulike virksomheter, men enkelte virksomheter og politidistrikt ble rammet både av Akademikerne og Unios uttak.

I konflikten mellom Akademikerne og staten v/ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet omfattet de første to uttakene et stort antall ansatte i Oslo politidistrikt.

Justis- og beredskapsdepartementet har rapportert løpende om streikenes konsekvenser for politisektoren.

Justis- og beredskapsdepartementet rapporterte etter andre uttak, 29. mai, om at streiken på dette tidspunkt hadde alvorlige konsekvenser på flere områder. I Kripos hadde streikeuttaket store operative konsekvenser, særlig innenfor påtale, narkotika- og våpenanalyse, nasjonal kommunikasjonskontroll, internasjonalt politisamarbeid og etterretning. Når det gjaldt uttak av påtalejurister viste Justis- og beredskapsdepartementet til Oslo politidistrikts egen rapport, hvor det het:

Streikeuttaket innen påtale er det mest kritiske for OPD, der ca. 60% av de ansatte er tatt ut i streik. Konsekvensene vil bli store allerede denne uken, og øke etter hvert som streiken varer. Videre er det begrenset kapasitet på etterforskningssiden, som vil medføre lengere saksbehandlingstid, tekniske spor kan gå tapt og stor sannsynlighet for at gjerningspersoner må løslates.

Justis- og beredskapsdepartementet viste videre til flere konsekvenser, blant annet for grenseovervåking.

Departementet mottok deretter, lørdag 1. juni, en ny rapport fra Justis- og beredskapsdepartementet om konsekvensene i deres sektor. Dette i forbindelse med den varslede nye opptrappingen fra mandag 3. juni. I rapporten står det blant annet:

Uttaket av påtalejurister innebærer at Oslo politidistrikt ikke lenger har en gripbar påtaleressurs, og representerer en betydelig fare for liv og helse og vil ha stor effekt på etterforskning og etterretning.

Oslo politidistrikt er avhengig av at innsendte dispensasjonssøknader innen påtale innvilges for å kunne ha forsvarlig drift som ikke medfører fare for liv og helse. Dette er ikke tilfellet og vi har innen siste døgn mottatt 43 avslag på dispensasjonssøknader for påtale i Oslo.

I Kripos medfører uttaket av påtalejurister til at de ikke har mulighet til å følge opp internasjonale etterlysninger (SIRENE). Dette innebærer at etterlyste ikke blir pågrepet og utlevert. Når tunge kriminelle får gå fri, øker risikoen for ny kriminalitet. Et konkret eksempel er at en etterlyst drapsdømt utlending ble løslatt som følge av redusert kapasitet hos påtalemyndigheten. Videre vil rettsanmodninger fra utlandet ikke bli saksbehandlet til riktig tid.

Det var videre dialog om situasjonen i politiet mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet gjennom dagen søndag 2. juni. Arbeids- og inkluderingsdepartementet ba Justis- og beredskapsdepartementet konkretisere hvilke oppgaver og funksjoner som var berørt, hvilke konkrete konsekvenser det medførte og hvilke eventuelle kompensierende tiltak som var iverksatt. Justis- og beredskapsdepartementet/Politidirektoratet pekte i rapport av 2. juni kl. 15.40 blant annet på følgende:

Oslo har for tiden over 200 personer i varetekt. For 70 av dem er det berammet forlengede fengslinger i kommende uke. Flere av disse er del av kriminelle nettverk og er blant annet siktet for drap, drapsforsøk, organisert kriminalitet, overgrep og annen alvorlig vold.

Dersom disse fengslingsmøtene ikke kan gjennomføres vil disse måtte løslates. En løslatelse vil innebære en umiddelbar og konkret fare for at de begår ny alvorlig vold, drap, overgrep, at noen av dem forlater landet og at vitner kan bli påvirket, truet eller hevnet på.

Det er videre berammet [antall] tilrettelagte avhør kommende uke i saker der det er mistanke om pågående overgrep mot barn som ikke vil bli gjennomført.

Oslo politidistrikt håndterer videre flere hundre besøksforbud og 8 personer med omvendt voldsalarm. Dette er tiltak som må følges opp av påtale og eventuelt begjæres forlenget ved behov. Streikeuttaket vil medføre at disse personene ikke blir fulgt opp og innebærer en umiddelbar og konkret fare for liv og helse for de som har krav på beskyttelse, men ikke får det.

Oslo politidistrikt registrerer 1500 nye straffesaker i uken. Påtalejuristene har ansvar for å beslutte nødvendige og umiddelbare beskyttelsestiltak og tvangsmiddelsbruk slik som varetekt, opprettholdelse av pågripelser, utstedelse av kontakt- og besøksforbud, omvendt voldsalarm eller andre tiltak. Når påtale er tatt ut i streik vil disse tiltakene verken bli vurdert eller iverksatt, noe som medfører en umiddelbar fare for at vold utøves mot de som trenger vern.

Grunnet en inkurie i forbindelse med varsling om plassfratredelse, ble det klart at opptrappingen av streiken for politijurister ville bli utsatt til tirsdag 4. juni.

På kvelden lørdag 1. juni mottok Arbeids- og inkluderingsdepartementet en rapport fra Justis- og beredskapsdepartementet vedlagt to brev fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet vedrørende det varslede streikeuttaket i Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Med virkning fra 3. juni var det varslet et uttak på 221 ansatte som senere ble korrigert til 201. Uttaket omfattet således om lag halvparten av de ansatte i Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet søkte Akademikerne om dispensasjon fra streiken for 86 av sine ansatte. Av rapporten fremgår det at søknadene var basert på Nasjonal sikkerhetsmyndighets vurdering av hvilke funksjoner som var nødvendige for å opprettholde Nasjonal sikkerhetsmyndighets evne til å håndtere sine kjerneoppgaver gjennom hele krisespekteret. Nasjonal sikkerhetsmyndighet la til grunn at etaten til enhver tid må ha nødvendig personell tilgjengelig for å ivareta beredskap for håndtering av uønskede hendelser. De viste i denne sammenheng til at Nasjonal sikkerhetsmyndighet, basert på behov i den til enhver tid gjeldende situasjon, skal evne å opprettholde, utvide, legge om eller legge ned leveranser på en planlagt og prioritert måte. Nasjonal sikkerhetsmyndighet må til enhver tid ha tilgjengelig det personellet som kreves for å ivareta de funksjoner og tjenesteleveranser som understøtter nasjonal sikkerhet, Forsvarets operative evne og NATOs operative evne. Nasjonal sikkerhetsmyndighet må gjennom hele krisespekteret være i stand til å utføre sine hovedoppgaver på tvers av militær sektor og sivile sektorer.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet opplyste at de fremsatte dispensasjonssøknadene hadde til hensikt å sikre ivaretagelse av følgende kjerneoppgaver:

- Evne til å ivareta egen sikker driftsevne og intern sikkerhet.
- Bidra til nasjonal situasjonsforståelse og beslutningsevne innenfor forebyggende sikkerhet (*Hovedinstruks for Nasjonal sikkerhetsmyndighet*).
- Ivareta nasjonal oversikt over grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF), virksomheter som er avgjørende eller av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, samt skjermingsverdige verdier, sikkerhetsklarert personell og sikkerhetsklarerte leverandører.
- Drive en nasjonal responsfunksjon for alvorlige digitale angrep og et nasjonalt varslingsystem for digital infrastruktur (VDI).
- Ivareta rollen som *National Security Authority (NSA)* i henhold til *Nato Security Policy* med det nasjonale ansvaret for sikker håndtering av NATO-gradert og nasjonalt gradert informasjon, militært og sivilt, i inn- og utland.
- Ivareta rollen som *Competent Public Regulated Services Authority (CPA)* overfor EU i tilknytning til bakkeinfrastruktur for satellitt navigasjonssystemet Galileo på norsk territorium.

Det ble også opplyst at dispensasjon var vurdert konkret med hensyn til Nasjonal sikkerhetsmyndighets aktiviteter som direkte adresserer verdier og sårbarheter som treffes av Etterretningstjenestens (ETJ) og Politiets oppjusterte sabotasjetrussel.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet opplyste at dersom dispensasjoner ikke ble innvilget, ville de ikke kunne ivareta sine kritiske oppgaver ved uønskede hendelser og levere deres tjenester som understøtter nasjonal sikkerhet og Forsvarets operative evne i henhold til Hovedinstruksen, Nasjonalt beredskapssystem og Forsvarsjefens operative krav. Selv dersom alle dispensasjonssøknader ble innvilget ga Nasjonal sikkerhetsmyndighet uttrykk for at etaten ville få redusert kapasitet og evne på viktige leveranser.

Det fremgikk av rapporten at 84 av 86 dispensasjonssøknader var avslått. Det heter i det vedlagte brevet fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet:

Vurdering av konsekvenser av avslag på søknader om dispensasjon etter Hovedavtalens § 48

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) viser til søknader om dispensasjon fra streik i henhold til *Hovedavtalen i staten § 48* oversendt 30. og 31. mai til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Det ble totalt søkt om dispersjon/unntak for 86 ansatte. To søknader ble innvilget og 84 søknader ble avslått. Dette innebærer at 201 ansatte ved NSM er varslet tatt ut i streik med virkning fra mandag 3. juni.

Dette dokumentet er NSMs vurdering av konsekvenser av avslag på ovennevnte søknader om dispensasjon.

I skriv av 31. mai (vår ref. B-24/0077-1) redegjør NSM for hvilke kjerneoppgaver som må ivaretas gjennom hele krisespennet og som er lagt til grunn for søknadene om dispensasjon.

Vi legger til grunn at etaten til enhver tid må ha nødvendig personell tilgjengelig for å ivareta beredskap for håndtering av uønskede hendelser og som kreves for å ivareta de funksjoner og tjenesteleveranser som understøtter nasjonal sikkerhet, Forsvarets operative evne, NATOs operative evne og våre forpliktelser iht. EU-samarbeid.

For søknadene om dispensasjon som er fremmet er det lagt til grunn et minimum av personell som kreves for å kontinuerlig kunne ivareta disse særskilt sentrale oppgavene for nasjonal sikkerhet.

NSM vurderer at avslag på søknadene om dispensasjoner medfører at NSM ikke vil kunne ivareta våre kritiske oppgaver ved uønskede hendelser og levere våre tjenester som understøtter nasjonal sikkerhet, Forsvarets operative evne, NATOs operative evne i henhold til *Hovedinstruks for Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Nasjonalt beredskapssystem og Forsvarsjefens operative krav* gjennom hele krisespennet.

Departementets vurderinger

Arbeids- og inkluderingsdepartementet vurderte søndag 2. juni situasjonen slik at tvisten mellom Akademikerne og staten v/ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet måtte løses ved tvungen lønnsnemnd. Årsaken til dette var Justis- og beredskapsdepartementets vurdering om at utvidelsen av streiken fra mandag 3. juni ville medført at Nasjonal sikkerhetsmyndighet ikke ville kunne ivareta sine kritiske oppgaver ved uønskede hendelser og levere deres tjenester som understøtter nasjonal sikkerhet, Forsvarets operative evne og NATOs operative evne i henhold til Hovedinstruks for Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Nasjonalt beredskapssystem og Forsvarssjefens operative krav gjennom hele krisespennet. Om lag halvparten av alle ansatte i Nasjonal sikkerhetsmyndighet ville fra 3. juni vært tatt ut i streik.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet er en av Norges tre etterretnings- overvåkings- og sikkerhetstjenester. Tjenestens hovedoppgave er å bedre Norges evne til å beskytte seg mot spionasje, sabotasje, terror og sammensatte trusler.

Justis- og beredskapsdepartementet og etatens vurderinger var at det høye antallet i streik, og at de hadde fått avslag på 84 av 86 dispensasjonssøknader medførte at Nasjonal sikkerhetsmyndighet ikke vil kunne ivareta sine kritiske oppgaver.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet vurderte at det varslede uttaket ville medført en fare for samfunnsmessige konsekvenser av en så alvorlig karakter, at det ville være uforsvarlig å ikke gripe inn i konflikten før dette uttaket ble iverksatt. På denne bakgrunn ble det derfor besluttet å gripe inn i konflikten søndag, kvelden før den varslede opptrappingen.

På denne bakgrunn innkalte statsråden partene til møte søndag 2. juni kl. 21.00. På statsrådets forespørsel bekreftet partene at de ikke så noen mulighet for å komme til enighet i tvisten mellom dem. I lys av dette informerte statsråden partene om at Regjeringen ville gripe inn med tvungen lønnsnemnd. På anmodning fra statsråden sa arbeidstakerne seg villig til å gjenoppta arbeidet slik at streiken ble avsluttet.

Konklusjon

Det overlates til Rikslønnsnemnda å avgjøre tvistene. Det følger av lønnsnemndloven § 2 andre ledd at en avgjørelse av Rikslønnsnemnda har samme virkning som en tariffavtale. Dette gjelder enten saken frivillig er brakt inn for nemnda av partene, eller gjennom vedtak om tvungen lønnsnemnd.

I forslaget til lov § 1 fremkommer det at tvistene skal avgjøres av Rikslønnsnemnda. Nemnda må for å kunne avgjøre hele de aktuelle tvistene ha den samme kompetansen som partene til å fastsette innholdet i tariffavtalene. Rikslønnsnemnda spiller en sentral rolle i det norske tariffsystemet. Skal nemnda fullt ut kunne fylle sin rolle som et effektivt tvisteløsningsorgan, må den kunne behandle alle sider ved tvisten. Det gjelder også spørsmål om å fastsette unntak fra bestemmelser i lov når partene er gitt kompetanse til å inngå tariffavtale om det, innenfor de rammer som følger av EØS-retten.

Norge har ratifisert flere ILO-konvensjoner som verner organisasjonsfriheten og streikeretten (konvensjon nr. 87, 98 og 154). Slik konvensjonene har vært tolket av ILOs organer, stilles det strenge krav for inngrep i streikeretten, men det åpnes likevel for inngrep dersom streiken setter liv, helse eller personlig sikkerhet for hele eller store deler av befolkningen i fare. Sosialpakten under Europarådet har i artikkel 6 nr. 4 en tilsvarende bestemmelse som verner streikeretten. Artikkel 6 må imidlertid ses i sammenheng med artikkel G, som åpner for at det ved lov kan foretas begrensninger i

streikeretten som er nødvendige i et demokratisk samfunn til vern av andre menneskers frihet og rettigheter, eller til vern av offentlige interesser, den nasjonale sikkerhet og moral i samfunnet.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet er av den oppfatning at et vedtak om tvungen lønnsnemnd i de omhandlede arbeidstvistene er innenfor rammen av de konvensjoner Norge har ratifisert.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og arbeidstvisten mellom Unio og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med Statsoppgjøret 2024.

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og arbeidstvisten mellom Unio og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med Statsoppgjøret 2024 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og arbeidstvisten mellom Unio og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med Statsoppgjøret 2024

§ 1

Arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og arbeidstvisten mellom Unio og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med statsoppgjøret 2024 skal avgjøres av Rikslønnsnemnda.

§ 2

Det er forbudt å iverksette eller opprettholde arbeidsstans, jf. lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven) § 21 for å løse tvistene.

Reglene i lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) får tilsvarende anvendelse.

§ 3

Loven trer i kraft straks. Loven opphører å gjelde når Rikslønnsnemnda har avsagt kjennelse i tvistene.

Ved lovvedtak 104 (2023-2024) av 18. juni bestemte Stortinget at Rikslønnsnemnda skulle avgjøre tvisten.

Loven om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og arbeidstvisten mellom Unio og staten

v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med Statsoppgjøret 2024 ble sanksjonert i statsråd 25. juni 2024 og trådte i kraft straks.

PARTENES PÅSTANDER

AKADEMIKERNE HAR NEDLAGT SLIK JUSTERT PÅSTAND AV 16. OKTOBER 2024:

1. Hovedtariffavtalen mellom Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD, nå DFD) og Akademikerne for perioden 1. mai 2022 – 30. april 2024, videreføres frem til 30. april 2026.
2. All disponibel økonomi fordeles til lokale kollektive forhandlinger, innenfor en økonomisk ramme på 5,2 %.
3. Hovedtariffavtalen punkt 1.4 c) endres slik: «*Hvis partene ikke blir enige ved forhandlinger, kan partene si opp hovedtariffavtalen innen 14 dager etter at forhandlingene er avsluttet og med 14 dagers varsel, med utløp tidligst 1. mai 2025*»
4. Hovedtariffavtalen punkt 2.5.1 b) annet ledd endres slik: «*Med virkning fra 1. mai 2024 er DFD, Akademikerne og Unio enige om at det lokalt forhandles innenfor en ramme på 2,9 % pr. dato av lønnsmassen. Forhandlingene skal være avsluttet innen 10. januar 2025.*»
5. Virkningstidspunktet settes til 1. mai både for de av Akademikernes medlemmer som omfattes og ikke omfattes av tjenestetvistloven § 26 a.

STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET HAR NEDLAGT SLIK PÅSTAND AV 9. OKTOBER 2024:

1. Hovedtariffavtalen 1. mai 2024 – 30. april 2026 mellom staten ved Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet på den ene side og YS Stat på den annen side, som fremgår av Riksmeklers møtebok i sak 2024-027, gjøres gjeldende for medlemmer av Akademikerne og tilsluttede medlemsorganisasjoner som er omfattet av hovedtariffavtalen.
2. Virkningstidspunktet for sentrale tillegg og tillegg gitt etter lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalen pkt. 2.5.1 settes til 2. juni for de av Akademikernes medlemmer som ikke omfattes av tjenestetvistloven § 26 a.
3. For de av Akademikernes medlemmer som er omfattet av tjenestetvistloven § 26 a, settes virkningstidspunktet for sentrale tillegg og tillegg gitt etter lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalen pkt. 2.5.1 til 1. mai 2024.

PARTENES ANFØRSLER

Anførselene bygger på partenes egne fremstillinger i de skriftlige innlegg til Rikslønnsnemnda.

AKADEMIKERNE SKRIVER I INNLEGG AV 30. SEPTEMBER 2024:

INNLEDNING

Kort presentasjon av interessedvisten

Twisten gjelder hovedtariffoppjøret i staten i 2024. Det ble ikke oppnådd enighet mellom staten og Akademikerne, hverken i forhandlinger eller påfølgende mekling. Akademikerne iverksatte arbeidskamp 24. mai 2024. Streiken ble avsluttet allerede den 2. juni 2024 etter at det ble varslet at regjeringen ville gripe inn med tvungen lønnsnemnd.

Tvisten har sin bakgrunn i at staten i hovedtariffoppgjøret 2024 krevde å gå tilbake til en likelydende hovedtariffavtale for alle hovedsammenslutningene. For Akademikerne ville dette bety at staten ensidig – uten reelle forhandlinger eller utredninger av konsekvenser – slår strek over lønns- og forhandlingsmodellen i hovedtariffavtalen. Staten bringer ensidig en av to forhandlingsresultater til opphør og bringer tariffavtalesituasjonen tilbake til slik den var før 2016.

Tvisten har sin parallell i tvisten om inngåelse av ny hovedtariffavtale mellom staten og Unio som Rikslønnsnemnda har besluttet skal undergis en felles behandling med tvisten mellom staten og Akademikerne. Akademikerne og Unio har likelydende hovedtariffavtaler med staten.

Både Akademikerne og Unio, som til sammen er de største hovedsammenslutningene i staten, ønsker å videreføre gjeldende hovedtariffavtaler uendret.

Kort om parts- og avtaleforhold

Det er fire hovedsammenslutninger i staten: Akademikerne, Unio, LO stat og YS stat. Hver hovedsammenslutning er part i hver sin hovedtariffavtale med staten. De har krav på egen tariffavtale med staten og har forhandlingsrett overfor det departement som statens lønn- og tariffsaker hører inn under (arbeidsgiverpolitisk avdeling – APA). For tiden er det Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) som har ansvaret for statens arbeidsgiverpolitikk og som forhandler med hovedsammenslutningene på statens vegne – etter fullmakt fra Regjeringen.

Staten har inngått to ulike hovedtariffavtaler, og hvor hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne som nevnt er likelydende med hovedtariffavtalen mellom staten og Unio.

De to andre hovedsammenslutningene har likelydende hovedtariffavtaler som avviker fra hovedtariffavtalene til Akademikerne og Unio når det gjelder helt sentrale deler av lønns- og forhandlingssystemet, se nærmere i punkt 2.1 nedenfor. Øvrige lønns- og arbeidsvilkår/ fellesbestemmelsene mv., er likelydende i de fire hovedtariffavtalene i staten.

SAKENS FAKTISKE SIDER

Generelt

Innledning

Akademikerne vil ved fremstillingen av sakens faktiske sider legge stor vekt på å vise at lønns- og forhandlingssystemet som det ble oppnådd enighet med staten om i 2016 ble oppnådd som følge av et grundig og langvarig arbeid. Staten prøver nå å komme seg bort fra enigheten og resultatet av enighet praktisert i nær ett tiår. Det er derfor nødvendig å ta med en god del historikk som viser bakgrunnen for Akademikernes arbeid, og at staten etter hvert hadde sammenfallende syn på behovet for et endret lønns- og forhandlingssystem for Akademikerne (og etter hvert også Unio).

Hva skiller hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne/Unio fra LO/YS-avtalen? Den

vesentligste forskjellen mellom avtalene er at i Akademikernes avtale sendes hele den sentralt fremforhandlede avsetningen ut til lokale kollektive forhandlinger om fordelingen. Det er de lokale parter som forhandler om bruk av de ulike virkemidlene. Det kan gjennom de lokale kollektive forhandlingene avsettes midler til generelle tillegg, gruppetillegg og individuelle tillegg.

Det ligger ingen sentrale føringer i Akademikernes avtale og det er ikke satt noen minstelønn for hver stillingskode som det er i LO stat og YS stat sine avtaler. Akademikernes avtale har angitt brukt lønnstrinn siden 2017.

Hvorfor ønsket Akademikerne alt ut lokalt – og hvorfor må dette videreføres uendret?

Staten består av over 200 virksomheter med over 160 000 ansatte. Størrelsen på virksomhetene varierer fra en håndfull ansatte til mange tusen ansatte. Felles for disse er at de har et viktig samfunnsoppdrag som skal løses på en best mulig måte på vegne av samfunnet og innbyggerne. Der stopper likheten.

Virksomhetene i staten spenner over et stort spekter, fra departement og direktorater til forsvar, politi, universiteter og høyskoler, for å nevne noen. I tillegg er de statlige virksomhetene lokalisert over hele Norge, fra de minst tettbygde strøk til de største byene. Disse virksomhetene etterspør et mangfold av ansatte med ulik utdanningsbakgrunn, kompetanse og personlige egenskaper. Tilgang på arbeidskraft med de riktige egenskaper vil variere både over tid og over geografiske områder. De ansatte i staten er ingen homogen gruppe. De har ulik utdanningsbakgrunn og -lengde, med ulik grad av formell kompetanse og uformell kompetanse. Noen har utdanning fra universitet- og høyskolesystemet, mens andre har etatsspesifikk bakgrunn og andre har kun grunn- og videregående skole.

Mangfoldet av virksomheter og arbeidstakere trenger ulike virkemidler, ikke minst ulike virkemidler for personalforvaltning. Virksomhetene må ha en mangfoldig verktøykasse, hvor de selv kan vurdere hvilke verktøy som passer best for dem.

Et av de viktigste verktøyene i personalforvaltning er lønn. Akademikerne jobbet derfor lenge for å oppnå lokal kollektiv lønnsdannelse i staten. I 2016 kom omsider det første gjennombruddet for dette, se nærmere i punktet *Hovedtariffoppgjøret i 2016* nedenfor.

Etter 2016 har Akademikerne i staten hatt et lønssystem hvor den sentralt fremforhandlede rammen sendes ut til virksomhetene hvor fordelingen skjer gjennom lokale kollektive forhandlinger.

Som nevnt over er det et stort mangfold av virksomheter i staten. Det er de lokale parter som kjenner egen virksomhet og behov best. Ved å sende hele den sentralt fremforhandlede rammen ut til virksomhetene for fordeling, bruker vi felleskapets penger på en mest mulig effektiv og målrettet måte.

Et annet viktig prinsipp for Akademikerne er at det ikke blir lagt inn sentrale føringer i hovedtariffavtalen. I Akademikernes avtale er det ikke minstelønnssetser for hver enkelt stillingskode, og det har det ikke vært siden 2017. Minstelønnssetser og godskrivingsregler, slik staten har lagt inn i sitt tilbud i 2024 (se nærmere i punktet *Hovedtariffoppgjøret i 2014* nedenfor) vil gi sentrale føringer. Det er også ulogisk å innføre slike elementer i Akademikernes avtale hvor årslønn avtales individuelt ved ansettelse der utdanning og relevant erfaring inngår i vurdering av lønnsfastsettelsen.

Hva er ulempen med sentrale, generelle tillegg?

Sentrale, generelle tillegg er lite treffsikre, kan bidra til uønskede skjevheter både mellom ansatte og mellom virksomheter og på likelønn. De siste 20 årene har det i hovedsak vært gitt kronetillegg eller en kombinasjon av kroner og prosent som sentrale, generelle tillegg. Dette bidrar isolert sett til en enda mer sammenpresset lønnsstruktur i staten enn det allerede er.

Staten er sektoren i Norge med den mest sammenpressede lønnsstrukturen. De med høyere utdanning i staten tjener flere hundre tusen mindre enn tilsvarende grupper i privat sektor, samtidig tjener de med lavere utdanning mer i staten enn i privat sektor. Sentrale, generelle tillegg bidrar til å forsterke denne utviklingen.

Sentrale, generelle tillegg bidrar til en omfordeling av inntekt. Det er ikke lønnsoppgjørenes oppgave. Omfordelingspolitikk er Regjering og Stortingets oppgave blant annet gjennom skatte- og avgiftspolitikken.

Sentrale, generelle tillegg sikrer heller ikke en rimelig lønnsutvikling over tid for gruppene med høyere utdanning.

Staten i endring – lønssystemet fram til første gjennomslag for ny lønnsmodell

Generelt

Det statlige tariffområdet har over tid gjennomgått store endringer, både med hensyn til omfang, sammensetning av oppgaver og kompetansebehov.

Fram til 1958 fastsatte Stortinget med hjemmel i Grunnloven § 75 lønns- og arbeidsvilkår for statens arbeidstakere. Med tjenestetvistloven av 1958 ble det fastslått at lønns- og arbeidsvilkår skulle fastsettes i tariffavtaler mellom staten og arbeidstakernes organisasjoner.

Lønssystemet har vært gjenstand for flere utredninger, her nevnes NOU 1974: 7 og NOU 1990: 32. Begge utredningene var ønsket av partene. I mandatet for begge utredninger er det blant annet lagt vekt på at staten må ha et lønssystem som gjør det mulig å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft med henblikk på effektivisering av statens oppgaveløsning.

Etter utredningen i NOU 1974: 20 ble systemet med lønnsplaner innført ved forhandlingene i 1975.

Etter utredningen av 1990 ble blant annet muligheten for lokale forhandlinger innført fra 1991 og systemet med lønnsrammer ble innført.

Fra 1991 fram til 2016 var forhandlingssystemet i staten i grove trekk uforandret.

Forhandlingssystemet hadde tre sentrale virkemidler for å regulere lønn:

- Generelle tillegg på lønnstabellene
- Sentrale justeringer av stillinger eller stillingsgrupper
- Avsetning av midler til lokale forhandlingene

Ved hovedtariffoppgjøret 2016 ble staten ved KMD og Akademikerne enige om en hovedtariffavtale som var avvikende fra de hovedtariffavtalene som det senere på våren ble enighet om i meklingen for LO stat, YS stat og Unio, se nærmere nedenfor i punktet *Hovedtariffoppgjøret i 2016*.

Omfang

I 1990 var 270 000 arbeidstakere omfattet av det statlige tariffområdet. Av disse utgjorde 80 000 undervisningspersonale i skoleverket, og om lag 190 000 var ansatt i statlige virksomheter. Forhandlingene for undervisningspersonale i skoleverket ble overført til KS i 2004.

Gjennom 1990-tallet og til dels tidlig på 2000-tallet ble flere store tjenesteytende etater, som Posten, NSB, Televerket m.fl. privatisert og forhandlingsansvaret overført til Arbeidsgiverforeningen NAVO (nå Spekter).

Også etter dette har det sporadisk skjedd utskillinger, blant annet ble Jernbaneverket avviklet i desember 2016, og oppgavene overført til Jernbanedirektoratet, og Bane NOR. Bane NOR ble skilt ut fra statlig tariffområde og forhandlingene overført til Spekter.

I dag omfatter det statlige tariffområdet snaut 165 000 arbeidstakere.

Kompetansebehov i staten Kompetansesammensetningen i staten har også endret seg gjennom årene. Noe av årsaken til dette ligger helt sikkert i de strukturelle endringene og utskillingene som er gjennomført for det statlige tariffområdet. Men det er ikke hele forklaringsbildet. Trenden går i retning av at andelen arbeidstakere med høy utdanning øker. Og denne trenden har vedvart, også etter at de store utskillingene fra statlig sektor var gjennomført.

I 1991 hadde 11 prosent av de ansatte i staten utdanning på hovedfagsnivå. I 2024 utgjør denne gruppen arbeidstakere med universitetsutdanning over fire år om lag 40 prosent. Samlet utgjør nå andelen med universitets- og høyskoleutdanning over 75 prosent av de ansatte i staten.

Samtidig er det en stor etterspørsel og lav arbeidsledighet blant arbeidstakere med høyere utdanning. Staten sliter derfor med å trekke til seg og å beholde arbeidstakere med høyere utdanning. Dette leder til uønsket turnover og høy bruk av innleide konsulenter.

På oppdrag for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og hovedsammenslutningene i staten, la Oslo Economics, Respons analyse og SNF frem rapporten «Attraktive arbeidsplasser i staten» i mars 2024.

Rapporten konkluderer med at når de ser samlet på statlige virksomheter er det særlig vanskelig å rekruttere og beholde jurister, ingeniører og økonomer med mastergrad, samt IT-utdannede med bachelor- eller mastergrad.

Hovedsammenslutningenes størrelse – utvikling

Sent på 90-tallet og ut over 2000-tallet ble det endringer i hovedorganisasjonene. AF opphørte å eksistere, mens Akademikerne og UHO (senere Unio) ble stiftet. I 2010 hadde LO Stat 41 953 medlemmer, Akademikerne 27 454 medlemmer, YS Stat 26 010 medlemmer og Unio 29 556 medlemmer.

Det har skjedd en gradvis forskyvning i styrkeforholdet mellom hovedsammenslutningene. Akademikerne og Unio har hatt en kraftig vekst, mens LO Stat og YS stat har hatt en reduksjon i antall medlemmer.

I 2016 hadde Akademikerne 34 292 medlemmer, mens tilsvarende tall i 2024 er 42 769. Tilsvarende for LO Stat er 43 734 i 2016 og 42 416 i 2024. Disse tallene er basert på egenrapporterte tall i henhold til OU-ordningen.

Ser vi på innsendte medlemslister til SSB som «vaskes» opp mot innrapportering til A-ordningen er tallene noe annerledes. Der har Akademikerne høyere antall medlemmer, mens LO Stat har en del lavere antall medlemmer enn de egenrapporterte tallene viser.

Uavhengig av metode er Akademikerne stat den største hovedsammenslutningen i staten.

Sammenpresset lønnsstruktur

Fra 1991 til 2004 var det lokale oppgjør hvert år, men potten til lokale forhandlinger var svært liten. I all hovedsak ble lønnsmidlene fordelt sentralt, og gitt som kronetillegg på tabell. Noen få år var det en kombinasjon av kroner og prosent. Midler utenom tabell ble i stor grad gitt i sentrale justeringsforhandlinger.

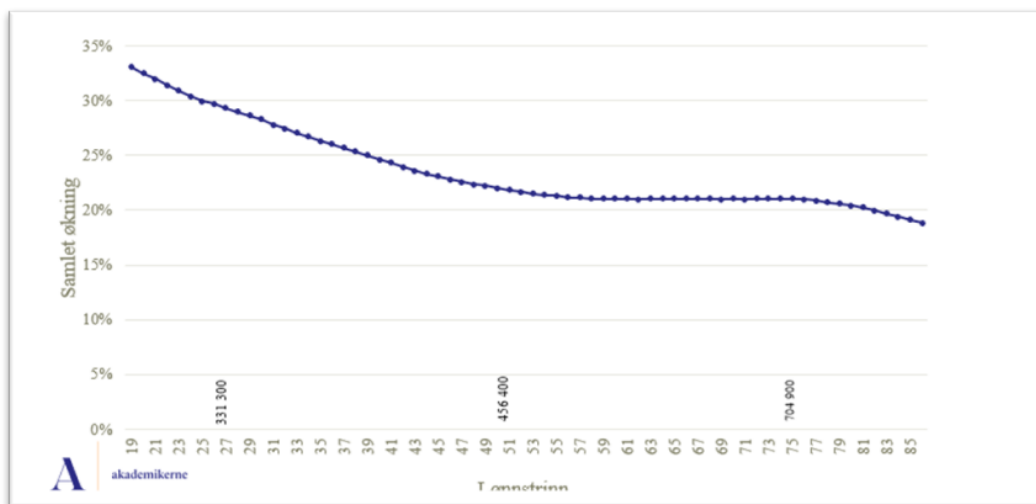
Oppsummert førte lønnsforhandlingene gjennom 1990-tallet og inn på 2000-tallet til en sammenpressing av lønnsstrukturen i staten mellom utdanningsgruppene. Det skal bemerkes at i 2003 ble det ikke lønnsregulering som følge av den økonomiske situasjonen i Norge og internasjonalt.

Det samme bildet viser seg hvis man ser på lønnsutviklingen i perioden 2005 til og med 2015.

For perioden 2005 til 2015 ble 70 prosent av disponibel pott brukt til sentrale, generelle tillegg på tabellen, som regel med en lavtlønns- og likelønnsprofil. Om lag 13 prosent ble samlet brukt til sentrale justeringsforhandlinger, mens avsetningen til lokal pott var samlet om lag 17 prosent.

Profilen på de sentrale generelle tilleggene hadde svært ofte en lavtlønns- og likelønnsprofil, noe som samlet for hele perioden førte til en høyere lønnsvekst på de lavere lønnstrinnene, og en lavere prosentvis vekst på de høyeste lønnstrinnene. Noe som igjen førte til en ytterligere sammenpressing av lønnsstrukturen i staten.

Figuren viser prosentvis utvikling for lønnstrinn på tabellen i perioden 2004-2015.



Akademikernes krav til hovedtariffoppgjøret 2006

Før oppgjøret i 2006 hadde staten og Akademikerne utarbeidet en felles rapport som kom i mars 2006. Rapporten var et ledd i oppfølgingen av Riksmeklingsmannens møtebok fra 2005.

Av møteboken framgikk at partene skulle «legge fram et forslag som bidrar til at en vesentlig større del av lønnsforhandlingen kan foregå lokalt».

Forut for dette hadde også det daværende Moderniseringsdepartementet under ledelse av statsråden Morten Meyer sendt ut et notat til underliggende etater hvor man diskuterte dagens forhandlingsystem, og hvorvidt dagens forhandlingsystem var egnet til å møte de utfordringer som staten og de enkelte statlige foretak sto overfor.

Partene avga felles rapport i mars 2006, hvor man var enige om en rekke endringsforslag som skulle bidra til større lokal lønnsdannelse.

Rapporten ble møtt med en felles rapport fra de tre øvrige hovedsammenslutninger; LO Stat, YS Stat og Unio.

I forhandlingene i 2006 krevde Akademikerne endringer i det statlige lønns- og forhandlingssystemet.

Hovedpunktene i kravet var som følger:

- De sentrale parter framforhandler den økonomiske rammen
- Hele den disponible økonomiske ramme legges ut til lokale forhandlinger
- Lønnstabellen fjernes
- Lønnstak for alle stillingskoder fjernes
- Hovedtariffavtalens bestemmelser om sentrale justeringer tas ut av avtalen
- Det inntas nye bestemmelser som utvider virkemidlene i lokale forhandlinger, herunder lokale generelle tillegg og adgang til lokale justeringer av stillinger
- Partene lokalt kan føre forhandlinger om lønnsregulering av arbeidstakere når man finner at det foreligger særskilte behov. Krav om slike lønnsreguleringer kan fremmes av både arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjonene
- Tvistebestemmelsene endres

I forhandlinger og mekling opplevde Akademikerne at staten gikk fra sin tidligere enighet på en rekke punkter. Dette førte til brudd mellom Akademikerne og staten. Akademikerne brøt i meklingen etter at Riksmeklingsmannen hadde lagt fram en skisse. Akademikerne gikk deretter ut i streik. De tre øvrige forhandlet imidlertid videre og godtok et tilbud hvor skissen var endret. Streiken ble avsluttet ved tvungen lønnsnemnd ved lov av 16. juni 2006.

I Rikslønnsnemnda kjennelse i sak 02/2006 fikk ikke Akademikerne gjennomslag for en overgang til nytt lønns- og forhandlingssystem.

Etter streiken i 2006 fremmet Akademikerne i de kommende oppgjørene nokså like krav som ble fremsatt i 2006. Samtidig jobbet Akademikerne målbevisst med dialog med ulike statlige arbeidsgivere for å oppfordre til at de var så tydelige som mulig om sine behov med hensyn til lønnspolitikken i sin kommunikasjon med eget fagdepartement og videre til Statens personaldirektør.

Hovedtariffoppgjørene 2008–2014

I hovedtariffoppgjørene fra 2008 til og med 2014 ble det levert nokså likelydende krav om systemendring av lønns- og forhandlingssystemet. I 2010 ble det fremmet et noe avvikende krav da det i stedet for krav om systemendring, ble fremsatt krav om et pilotprosjekt for fem utvalgte virksomheter som skulle få alt ut til lokal fordeling.

Hovedtariffoppgjøret 2016

Overordnet

I perioden januar–mars 2015, fikk Deloitte et oppdrag fra kommunal- og moderniseringsdepartementet om å se nærmere på den statlige arbeidsgiverfunksjonen. Deloitte kom med sin rapport og sine anbefalinger i mars 2015 – blant annet basert på workshops og kontakt med ulike statlige virksomheter.

Blant anbefalingene fra Deloitte, var å etablere et interessefellesskap for statlige virksomheter både for å dele erfaringer, men også for å gi råd til den sentrale arbeidsgiverfunksjonen i utøvelse av rollen. I tillegg ble det anbefalt å redusere detaljnivået i lov og avtaleverk for å skape økt lokalt

handlingsrom. Tilbakemeldingene fra virksomhetene gikk klart i retning av å ha et bedre lokalt handlingsrom og mindre sentral styring – se punkt 4.2.2.2 i rapporten «Gjennomgang av den statlige arbeidsgiverfunksjonen» av 16. mars 2015.

Anbefalingene i rapporten medførte blant annet at staten oppnevnte først et interimsråd og senere et fast rådgivende organ for den statlige arbeidsgiverfunksjonen – nå kalt Arbeidsgiverrådet i staten.

I forkant av oppgjøret (høsten 2015) hadde staten og hovedsammenslutningene noen felles seminarer, hvor blant annet utvikling av lønns- og forhandlingssystemet ble diskutert. Staten – ved APA – engasjerte Fafo for å fasilitere seminarrekken, se Fafo-notatet «Det statlige tariffområde mot 2016» med forslag til seminarrekke.

I seminar i november 2015 presiserte staten at man særlig hadde tre viktige tilbakemeldinger fra sine virksomheter. Det ene var at virksomhetene ønsket mer lokal handlefrihet, det andre var et ønske om å avvikle sentrale justeringsforhandlinger da slike forhandlinger forstyrrer lokal lønnspolitikk. Den tredje tilbakemeldingen knyttet seg til håndteringen og forhandlinger av lønn til ledere i virksomhetene. Disse presiseringene stemmer overens med funnene i Deloitte-rapporten.

Staten var opptatt av å få til en modernisering og en endring i lønns- og forhandlingssystemet, og et system som kunne stå seg over tid. Dette har i etterkant blitt gjort av staten, blant annet i seminar avholdt i 2017, se nærmere nedenfor i punktet *Overordnet, under Hovedtariffoppgjøret 2018*.

Staten var opptatt ikke bare opptatt av å modernisere lønns- og forhandlingssystemet, men også å se på hvordan man kunne koble de statlige virksomhetene tettere på.

Diskusjonene og arbeidet i forkant av 2016-oppgjøret, gjenspeilte seg i statens krav/ tilbud 1, hvor staten presiserte at det var viktig med et oppgjør som ga de lokale parter mer handlingsrom og at systemet måtte være mer fleksibelt og mindre detaljstyrende.

Tariffoppgjøret endte, etter fem runder med krav og tilbud, med en forhandlingsløsning med Akademikerne.

Partene var enige om at det er viktig å ha et lønns- og forhandlingssystem som er egnet til å kunne rekruttere, utvikle og beholde den arbeidskraften staten har behov for. Dette har også vært gjennomgangstone i oppgjørene fra og med 2006.

For de øvrige hovedsammenslutningene LO stat, Unio og YS stat, gikk oppgjøret til mekling. De øvrige kom til enighet etter mekling, med det resultatet at staten hadde to ulikelydende hovedtariffavtaler. En for Akademikerne og staten og tre likelydende for de øvrige HS. Det er lønns- og forhandlingsbestemmelsene som er ulike. Fellesbestemmelsene er like. Den økonomiske rammen i alle avtalene var den samme.

Nærmere om forhandlingene mellom Akademikerne og staten

Staten fremsatte 4 krav/tilbud hvor forutsetningen var aksept fra alle fire hovedsammenslutningene (HS).

I første krav/tilbud krevde staten at all økonomi skulle avsettes til lokale forhandlinger. I HS-ledermøtet rett i etterkant av åpningen av forhandlingene, presenterte staten sine uformelle prioriteringer for tariffoppgjøret, hvor det innledes med at staten ønsker synlige endringer i tariffavtalen, slik at hovedtariffavtalen er mer fleksibel og gir de lokale parter et økt handlingsrom.

Staten modererte sitt krav noe i sitt krav/tilbud nr. 3, hvor noe av økonomien gis som et sentralt generelt tillegg på lønnstrinnene. Krav om at B-tabellen (hjelpelønnstabell) og sentrale justeringsforhandlinger skulle utgå, besto. Det samme gjaldt kravet om å fjerne øvre tillatte lønnstrinn i spenn og rammer. I tillegg krevde staten endringer blant annet i lønnsfastsettelsen for virksomhetens ledelse, slik at arbeidsgiver fikk en styringsrett på lederlønnen.

I sitt krav/tilbud nr. 5 åpnet staten for aksept kun fra en eller flere HS'er med følgende formulering:

Under forutsetning av at tilbudet ikke aksepteres av samtlige hovedsammenslutninger, er statens intensjon å slutte tariffavtale med en eller flere av hovedsammenslutningene som aksepterer dette eller senere tilbud.

Staten opprettholdt sine krav som nevnt ovenfor, men med en marginal økning av det sentrale generelle tillegget. Staten hadde i tillegg et krav om protokolltilførsel om et arbeid med videre modernisering av lønns- og forhandlingssystemet frem til tariffoppgjøret 2017.

Akademikerne vektla hensynet til virksomhetenes lokale handlefrihet i sitt krav 1. Akademikerne var opptatt av at staten måtte være i stand til å løse sine ulike oppgaver på en ressursbevisst og effektiv måte, og at virksomhetene må kunne være konkurransedyktig i kampen om arbeidskraft.

Med bakgrunn i ovennevnte krevde Akademikerne at de sentrale parter ble enige om den økonomiske rammen, men at de lokale partene forhandlet om fordelingen av økonomien – lokale, kollektive forhandlinger. Akademikerne opprettholdt sine krav i krav 2, og presiserte samtidig at resultatet måtte innebære en varig endring av lønns- og forhandlingssystemet. I sitt krav 4 var Akademikerne åpne for at endringen i systemet kunne innføres over noe tid.

Statens krav/tilbud 5 medførte at LO stat brøt forhandlingene. Unio og YS stat forsøkte noe videre forhandlinger, blant annet for å påvirke innholdet i protokolltilførsel om modernisering av lønns- og forhandlingssystemet. Som følge av dette, valgte staten å legge frem et krav/tilbud 6, noe som medførte at også Unio og YS stat brøt forhandlingene og havnet i mekling.

Som eneste hovedsammenslutning aksepterte Akademikerne statens krav/tilbud, som for det første innebar at det ble avsatt et mindre generelt tillegg på hovedlønnstabellen (A-tabellen – 0,5 %), mens resterende økonomi ble avsatt til kollektive lokale forhandlinger (2,3 % pr 1. juli).

Videre ble øverste lønnstrinn i stillinger på spenn og lønnsrammer avviklet ("Taket" ble tatt bort) og B-tabellen og bestemmelser om sentrale justeringer ble fjernet.

I tillegg ble også forhandlingsbestemmelsene endret, slik at arbeidsgivers siste tilbud gjelder for lederavlønning dersom man ikke enes med de tillitsvalgte.

Det ble også avtalefestet at partene på forhandlingsstedet kunne delegerer forhandlingsfullmakten og økonomisk avsetning videre til driftsenheter. Dette som et ledd i å tilrettelegge for lokalt handlingsrom.

Både staten og Akademikerne ønsket at fellesbestemmelsene (øvrige lønns- og arbeidsvilkår) skulle være like for alle ansatte i staten. I og med at alle de øvrige hovedsammenslutningene var i mekling, inngikk derfor Akademikerne og staten en protokoll om at fellesbestemmelsene i tariffavtalene i staten skulle være likelydende.

Hovedårsaken til at Akademikerne aksepterte krav/tilbud 5 fra staten, var at det innebar et forpliktende arbeid frem mot tariffoppgjøret 2017 om en ytterligere modernisering av lønns- og forhandlingssystemet. Ifølge protokolltilførsel nr. 2, var et av elementene dette fremtidige systemet skulle bygge på, at de lokale parter forhandler om fordelingen av økonomien, innenfor den sentralt forhandlede økonomiske rammen (strekpunkt 1 og 3). Innfasing av et system med kun lokal lønnsdannelse var med andre ord avtalt, men med virkning fra tariffoppgjøret 2017. Det fremgår av protokolltilførselen at det nye lønns- og forhandlingssystemet skulle implementeres i hovedtariffavtalen i 2017.

Kort om utfallet av meklingen for de øvrige hovedsammenslutningene

LO stat, Unio og YS stat ble i dette hovedtariffoppgjøret først enige etter mekling. Resultatet ble en annen økonomisk fordeling av økonomien, med et større generelt tillegg på lønnstabellen, samt en mindre avsetning til lokale forhandlinger (50/50). I tillegg ble protokolltilførselen om modernisering av lønns- og forhandlingssystemet noe justert. De ønsket å forhandle om et modernisert system i 2017, og ikke implementere dette. Det ble også vektlagt muligheten for sentrale avsetninger i tillegg til den lokale avsetningen av økonomien. Det ble videre oppnådd gjennomslag for en tvistemulighet knyttet både delegasjon av forhandlingsfullmakt og også delegasjon av avsetningen.

Følger av to ulike hovedtariffavtaler i staten

Etter hovedtariffoppgjøret i 2016, ble det to ulikelydende hovedtariffavtaler i staten – én avtale for Akademikerne og tre likelydende for LO stat, Unio og YS stat.

Akademikerne måtte dermed levere lister over sine medlemmer i statlig sektor, slik at Akademikernes lønnsmasse kunne skilles ut fra de øvrige og slik at de ulike avtalte avsetningene til sentrale og lokale forhandlinger kunne beregnes.

Som følge av ulik fordeling av disponibel økonomi, ble det to ulike A-tabeller/lønnstabeller i staten. Dette gjaldt både for stillinger på spenn og lønnsrammer. Det ble ulike delegasjonsbestemmelser og ulike tvistebestemmelser knyttet til delegasjon av lokale forhandlinger.

Etter dette oppgjøret måtte staten ta en beslutning om hvordan man skulle håndtere de uorganisertes lønnsmasse. Departementet ga sin innstilling til Stortinget i den årlige lønnsproposisjonen, hvor de anbefalte at de uorganiserte skulle følge den avtalemодellen som omfattet flest ansatte i staten totalt sett. Etter behandling i Stortinget var det også dette som ble utfallet, og de uorganiserte fulgte tariffavtalene til LO stat, Unio og YS stat (jf. Innst. 417 S (2015-2016), romertallsvedtak nr. IV).

Informasjon om etableringen av ny lønnsmodell for Akademikerne

I etterkant av tariffoppgjørene, informerte Akademikerne sine medlemmer om utfallet av tariffoppgjørene. Samme informasjon er i ettertid tatt inn i forordet i opptrykk av Hovedtariffavtalen. Likeledes informerte staten sine virksomheter om utfallet av tariffoppgjørene. Dette skjer ved personalmeldinger («PM»).

Staten sendte ut to PM i etterkant av forhandlingene. I tillegg sender staten årlig ut et brev til sine virksomheter med praktiske opplysninger om gjennomføring av lokale forhandlinger (det lokale brevet). I brevet for 2016 blir det blant annet påpekt som hensiktsmessig å angi lønn i kroner og ikke lønnstrinn, gitt to ulike lønnstabeller i staten. Det lokale brevet gir for øvrig en nøytral beskrivelse av

endringene i tariffavtalene samt hvordan dette skal håndteres ved gjennomføring av lokale forhandlinger.

Arbeid i partssammensatt gruppe – rapport februar 2017: Fremtidig lønns- og forhandlingsystem i staten

I protokolltilførsel nr. 2 i begge hovedtariffavtaler ble det gitt mandat for arbeidet med et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingsystem i staten.

Protokolltilførselene er ganske like, men har noen ulikheter.

Akademikernes protokolltilførsel omtaler i første strekpunkt (første prinsipp) at den sentralt avtalte økonomiske rammen skal fordeles til forhandlingsstedene, og følgelig i strekpunkt tre at de lokale parter forhandler om fordelingen innenfor den sentralt fastsatte rammen.

I de øvrige protokolltilførsel presiseres det i første strekpunkt at de sentrale parter vurderer sentrale og lokale avsetninger.

Begge protokolltilførsler legger opp til et partssammensatt arbeid som skulle være ferdig i god tid til tariffoppgjøret 2017, men Akademikernes protokolltilførsel legger opp til en implementering av nytt system som partene er enige om rammene/prinsippene for, mens de øvrige protokolltilførsel legger opp til en forhandling om nytt system.

Det partssammensatte arbeidet ble gjennomført avtaledelt, både på HS-ledernivå (HS-lederne var styringsgruppe for arbeidet) og på rådgivernivå. Arbeidet ble avsluttet med to rapporter – en for hvert avtaleområde. Rapportene inneholdt enkelte vurderinger, men få konklusjoner eller anbefalinger. Det ble overlatt til styringsgruppene og senere til tariff-forhandlingene i 2017 hva som eventuelt skulle være endringer i tariffavtalene.

På side 4-5 i rapporten fra Akademikerne og staten – Fremtidig lønns- og forhandlingsystem i staten av februar 2017 er følgende oppsummering gitt om hva endringene i 2016 bestod av:

Endringene i 2016, besto i følgende:

- Lønnsmassene ble delt mellom de to avtaleområdene basert på medlemstilknytning, ved at Akademikernes lønnsmasse ble skilt ut.
- Den økonomiske rammen er lik i begge avtalene, men de to avtaleområdene fikk ulik økonomisk fordeling sentralt og lokalt.
- I begge avtaleområdene ble øverste lønnstrinn for stillinger i spenn og rammer fjernet
- I begge avtaleområdene ble B-tallen avviklet.
- I begge avtaleområdene ble det gjort endringer i bestemmelsene om sentrale forhandlinger i perioden.
- I begge avtaleområdene ble det gjort endringer i reglene om lokale forhandlinger, og der er det enkelte ulikheter mellom de to områdene.
- I begge avtaleområdenes protokolltilførsel nr. 2 ble det bestemt at partene sammen skal fortsette arbeidet med modernisering av lønns- og forhandlingsystemet. Mandatene for arbeidene er noe ulike.

Mellomoppgjøret 2017

Overordnet

Tariffoppgjøret endte i 2017 med forhandlingsløsninger for alle hovedsammenslutningene. Staten fremsatte fire krav/tilbud- i tillegg til en uformell skisse delt ut på HS-ledermøte 30. april 2017.

Staten hadde hele tiden en forutsetning om at alle hovedsammenslutningen aksepterte tilbudet, og tilbudet inneholdt blant annet kun avsetning til lokale forhandlinger, avvikling av lønnstabellen og et ønske om endring av lønnsrammesystemet.

LO stat, Unio og YS stat valgte å innta en ensidig protokolltilførsel: «Lønnsveksten for hovedtariffavtalene skal være lik i hovedtariffperioden.»

Nærmere om forhandlingene

Hovedsammenslutningene og staten ble enige om samme økonomiske ramme for oppgjøret. Fordelingen av økonomien ble derimot ulik for de to avtaleområdene. For Akademikernes avtale, ble all økonomi fordelt ut til lokale kollektive forhandlinger. I tillegg ble A-tabellen/lønnstabellen avviklet i Akademikernes avtale, og nødvendige endringer om følge av dette ble foretatt i tariffavtalen. All lønn ble angitt i kroner hvor det tidligere var oppgitt lønnstrinn.

Avvikling av lønnstrinn fikk også en konsekvens for utformingen av lønnsrammer/automatiske ansiennitetsopprykk. Løsningen ble å konvertere lønnsrammenes lønnstrinn-nivå til prosentvise påslag i lønn ved ansiennitetsopprykk.

De øvrige hovedsammenslutningene ble enige med staten om å opprettholde A-tabellen, samt vedlikeholde enkelte lønnsrammer. Økonomien i deres oppgjør ble fordelt med et generelt tillegg på lønnstabellen og noe avsatt til lokale forhandlinger.

Partene ble enige om å jobbe videre med modernisering og utvikling av lønns- og forhandlingsystemet frem til hovedtariffoppgjøret 2018, med utgangspunktet i både protokolltilførselen fra 2016 samt rapportene fra det partssammensatte arbeidet.

Det ble presisert i enighetsprotokollen at departementet skulle ha et særlig fokus på bruk av virkemidler ved lokale forhandlinger i sitt brev til virksomhetene.

Det ble nå bestemt at beregning av avsetningen til lokale forhandlinger skulle gjøres i den enkelte virksomhet. Tidligere var det departementet som regnet ut den konkrete avsetningen, mens endringen dette året innebar at ansatte innen de ulike avtaleområdene ikke bare måtte identifiseres på sentralt nivå, men også i den enkelte virksomhet. Departementet beregnet en gjennomsnittslønn per avtale, som virksomhetene skulle benytte til å beregne den konkrete avsetningen til lokale forhandlinger. I tillegg ble det i brevet fra departementet satt ekstra fokus på arbeidsgivers mulighet til å legge til midler ved lokale forhandlinger.

Hovedtariffoppgjøret 2018

Overordnet

Hovedtariffoppgjøret 2018 gikk til mekling for alle hovedsammenslutningene.

Det ble utvekslet fire runder med krav og tilbud fra partene. I forbindelse med moderniseringsarbeidet med tariff-avtalene i staten, gjennomførte staten og alle fire hovedsammenslutningene noen seminarer i forkant av tariffoppgjøret 2018, hvor man diskuterte

statens behov, partenes målbilder og mulige løsninger. Staten og alle hovedsammenslutningene lanserte sine målbilder.

Akademikerne la frem sitt målbilde i tråd med punktene i krav 1 fra 2016, supplert med punkter fra krav 3 fra 2016.

I sitt målbilde har staten blant annet lagt vekt på at nytt lønns- og forhandlingssystem må være "... forutsigbart, stå seg over tid og sikre likebehandling blant annet uavhengig av organisasjonstilknytning."

I tillegg ble mulige endringer/videreutvikling av lønnsrammene gjenstand for diskusjon, og staten la frem forslag om å konvertere lønnsrammene til en type lønnsstige.

Målbildet til staten og Akademikerne var rimelig like, men likevel valgte staten å inngå avtale med de øvrige som vedlikeholdt deres system.

Det ble fremsatt fire krav/tilbud i forhandlingene, og staten fremholdt i sine krav/tilbud at de måtte aksepteres av samtlige hovedsammenslutninger.

Frem til og med krav/tilbud 3 fremholdt staten at all økonomi skulle avsettes til lokale forhandlinger, samt at lønnstabell og lønnstrinn skulle avvikles og lønnsrammene forenkles til lønnsstiger. Dette modererte staten i sitt krav/tilbud 4, hvor det ble gitt avtaledelte tilbud. Staten opprettholdt for de øvrige, kravet om å avvikle lønnstabell og lønnstrinn, men la frem tilbud om fordelingen av økonomi som både innebar sentral og lokal avsetning. Staten frafalt videre kravet om å innføre lønnsstige for de øvrige HS-ene.

For Akademikernes del opprettholdt staten all økonomi ut til kollektive lokale forhandlinger, samt innføring av lønnsstige som erstatning for lønnsrammene.

Det ble klart at de øvrige hovedsammenslutningene ville bryte forhandlingene og ta oppgjøret til mekling. Staten og Akademikerne var kommet langt i dialogen om ytterligere modernisering av lønns- og forhandlingssystemet. Staten kom derfor med uformell skisse mot avslutning av forhandlingene for å binde forhandlingene om lønnssystem opp for Akademikerne og staten.

Dokumentet som heter «uformell skisse fra staten» var et dokument som skulle oppsummere hva Akademikerne og staten var blitt enige om inn og som skulle ligge som et premiss inn i meklingen.

Fordi de øvrige gikk til brudd og staten ønsket fellesbestemmelsene like, ble det i Akademikernes bruddprotokoll nedfelt at vi er enige om et lønnssystem, men staten kan ikke gi Akademikerne et helhetlig tilbud.

Nærmere om meklingene

Resultat av meklingen ble for Akademikernes del at all økonomi skulle ut til lokale kollektive forhandlinger.

I tillegg innførte Akademikerne og staten to lønnsstiger som erstatning for alle (52) lønnsrammer, den ene i teksten (§ 4) og en i lønnsplanheftet (for stipendiater og spesialistkandidater). Det ble videre foretatt en opprydding i lønnsplanheftet, slik at minstelønn per stillingskode ble avviklet, og det ble i stedet innført en felles minstelønn for akademisk arbeidskraft. Dette medførte at særregler om godskrivning ansiennitet og innplassering bortfalt, og bestemmelsene knyttet til lønnssystemet i del 3 i tariffavtalen, ble justert i Akademikernes tariffavtale (§§ 3 - 6).

Virkemiddelbestemmelsen ble justert noe for å skape et lokalt handlingsrom ved å kunne tilpasse bruken av ny lønnsstige lokalt. Det ble også presisert et fokus på bruken av lokal lønnspolitikk.

Det ble i fellesskap med de øvrige hovedsammenslutningene og staten foretatt en rydding i lønnsplanheftet, slik at flere stillingskoder ble gjort gjennomgående.

Akademikerne og staten ble enige om at bruken av den nyinnførte lønnsstigen skulle evalueres.

Resultatet etter mekling for LO stat, Unio og YS stat, ble en fordeling av økonomien i sentral avsetning på hovedlønnstabellen samt en avsetning til lokale forhandlinger. Lønnstabell, lønnstrinn og lønnsrammer ble opprettholdt i denne tariffavtalen.

De øvrige hovedsammenslutningene videreførte også protokolltilførsel om å modernisere og fornye lønns- og forhandlingssystemet med utgangspunkt i protokolltilførselen fra 2016. Partsarbeidet skulle ha særlig fokus på lønnsrammer og stillingskoder mv, og være ferdig til utgangen av 2018.

Departementet sendte 4. juli 2018 ut sitt brev om gjennomføring av lokale forhandlinger til sine virksomheter.

I behandlingen av lønnsproposisjonen som ble behandlet i Stortinget, ble det fremdeles besluttet at de uorganiserte skal følge den avtalemodellen som omfatter de fleste ansatte i staten totalt – det vil si tariffavtalene til LO stat, Unio og YS stat.

Mellomoppgjøret 2019

I tariffoppgjøret 2019 utvekslet partene to krav/tilbud, og staten opprettholdt forutsetningen om aksept fra samtlige hovedsammenslutninger.

Oppgjørene gikk til mekling også i 2019, men begrunnelsen for mekling var ikke lønns- og forhandlingssystemet. Årsaken var at staten ikke ønsket å tariffeste allerede avtalte rettigheter knyttet til AFP-ordningen og avtale om offentlig tjenestepensjon. Oppgjøret løste seg etter mekling, med blant annet nytt vedlegg 5 til Hovedtariffavtalen.

Staten startet også dette oppgjøret med et krav/tilbud om all økonomi avsatt til lokale forhandlinger.

Dette kravet ble moderert i krav/tilbud 2, hvor tilbudet fra staten ble avtaledelt med en avsetning til sentrale og lokale forhandlinger på de øvriges avtale og alt avsatt lokalt på Akademikernes avtale.

Hovedtariffoppgjøret 2020

Covid-oppgjøret 2020 ble utsatt til høsten, og hovedtariffavtalene ble i møte 17. mars 2020 derfor prolongert frem til 15. september 2020.

Tariffoppgjøret ble gjennomført med to til tre krav/tilbud, og tariffoppgjørene endte i mekling for alle hovedsammenslutningene.

Staten opprettholdt kravet om aksept fra samtlige hovedsammenslutninger.

Fokus fra statens side, var fortsatt modernisering og fornying av lønns- og forhandlingssystemet, i tråd med Akademikernes avtale.

Staten krevde at arbeidet med modernisering av lønnsystemet fortsatte, med færre stillingskoder og flere gjennomgående stillingskoder i alle hovedtariffavtalene, færre lønnsrammer samt at hovedlønnstabellen utgikk i avtalen med LO Stat, Unio og YS Stat.

Årsaken til at forhandlingene endte i mekling var at staten ikke strakk seg langt nok vedrørende økonomi og for Akademikernes del også fordi staten ikke bidro til en videreutvikling av tariffavtalen. Staten viste allerede i sitt krav/tilbud 1 at all økonomi allerede var brukt opp ved å forholde seg til frontfagets anslag samt overhenget i de to avtaleområdene.

Tariffoppgjørene endte i meklingsresultat. Det ble blant annet gjort noen endringer tariffavtalenes forhandlingsbestemmelser hvor det lokale handlingsrommet og lokalt tilpassede prosesser ble fremhevet. I tillegg kom det inn i tariffavtalene at lønnspolitikken skal sikre en rimelig lønnsutvikling over tid.

For Akademikernes del, ble all økonomi avsatt til lokale kollektive forhandlinger.

Meklingsresultatet for de øvrige hovedsammenslutningene, ble at all disponibel økonomi ble lagt som sentralt tillegg på hovedlønnstabellen. I tillegg ble protokolltilførselen om modernisering av lønns- og forhandlingssystemet videreført, og nå med særlig vekt på å fremskaffe bedre statistikkgrunnlag.

Departementet sendte 3. november 2020 ut brev om lokale forhandlinger som normalt.

De uorganiserte fortsatte etter dette tariffoppgjøret å følge avtalen til LO stat, Unio og YS stat. Departementet innstilte på dette i lønnsproposisjonen, jf. Prop. 26 S (2020 – 2021), og opplyste samtidig om at man ønsket å ha en dialog med partene om de uorganiserte frem til tariffoppgjøret 2021.

Mellomoppgjøret 2021

I tråd med hva departementet varslet i sin proposisjon til Stortinget etter hovedoppgjøret 2020 (se ovenfor), inviterte staten partene i brev av 8. januar 2021 til en arbeidsgruppe i forkant av tariffoppgjøret 2021 om hvordan man skulle håndtere uorganisertes lønnsmasse.

Dette arbeidet endte ikke i noe som helst, noe som blant annet ble reflektert i lønnsproposisjonen til Stortinget i 2021, se Prop. 209 S (2020–2021).

I dette tariffoppgjøret utvekslet partene inntil tre runder med krav/tilbud. Staten holdt på sin forutsetning om at alle hovedsammenslutningene aksepterte kravet/tilbudet. Staten startet med å kreve all økonomi avsatt til lokale forhandlinger, men i tilbud 2 ga staten avtaledelte tilbud på økonomi som innebar alt lokalt for Akademikerne og både sentral og lokal avsetning i tariffavtalen for de øvrige hovedsammenslutningene.

Tariffoppgjørene endte i mekling for alle hovedsammenslutningene, fordi det økonomiske tilbudet fra staten ville gi en reallønnsnedgang. I tillegg krevde Akademikerne at staten håndterte de uorganisertes lønnsmasse på annen måte, for å sikre ytterligere lokal handlefrihet og likebehandling mellom tariffavtaler.

Resultatet etter mekling, ble avsetning av all økonomi til lokale kollektive forhandlinger for Akademikernes del. I tillegg ble minstelønnsatsene for akademisk arbeidskraft og stipendiatstilling hevet.

For de øvrige hovedsammenslutningene, ble økonomien fordelt både ved sentrale tillegg på lønnstabellen og ved avsetning til lokale forhandlinger.

Departementets brev om gjennomføring av lokale forhandlinger ble 18. juni 2021 sendt til virksomhetene som tidligere.

Hovedtariffoppgjøret 2022

I hovedtariffoppgjøret 2022, utvekslet partene tre krav/tilbud. Staten tok sedvanlig forbehold om at krav/tilbudet ble akseptert av alle hovedsammenslutningene. I sitt første krav/tilbud krevde staten en stor andel avsatt til lokale forhandlinger. I tillegg var statens krav forenkling av lønnsrammene og avvikling av lønnstabell og lønnstrinn. Staten fastholdt krav om fordeling av økonomien til både sentrale og lokale avsetninger, men noe ulik andel for Akademikernes avtale og LO stat, Unio og YS stat sin avtale.

Akademikernes krav dreide seg i hovedsak om videreutvikling av lønns- og forhandlingsystemet for å gjøre det enklere og mer fleksibelt for de lokale parter. I tillegg krevde Akademikerne en annen løsning i håndteringen av de uorganiserte.

Statens tredje tilbud inneholdt økonomi fordelt med 70 % lokalt og 30 % sentralt, i prosent men med likelønnsprofil.

Alle hovedsammenslutningene brøt forhandlingene og gikk til mekling. Utfallet av meklingen ble at Unio sluttet seg til avtalemodellen Akademikerne hadde fått på plass fra 2016. De økonomiske disponible midlene ble i sin helhet avsatt til lokale kollektive forhandlinger.

I tillegg ble det foretatt enkelte endringer i tariffavtalen, blant annet ble det lagt til rette for at partene lokalt kunne innføre minstelønnsats for bachelor- og masterutdannede i sin lokale lønnspolitikk, og det ble innført en ytterligere lønnsstige slik at tariffavtalen nå inneholdt kort og lang lønnsstige i tillegg til stipendiatlønnsstigen i lønnsplanheftet.

Da Unio med dette tiltrådte Akademikernes avtalemodell, innebar det at Akademikerne og Unio til sammen utgjorde det største avtaleområdet i staten totalt.

I lønnsproposisjonen til Stortinget, viste departementet til at man i lang tid har sett på ordningen med de uorganiserte, i nær dialog med hovedsammenslutningene. Siden det ikke har vært mulig å enes om en ny modell, foreslo departementet dette året en mellomløsning ved å la de uorganiserte følge det avtaleområdet som dekker flest årsverk i den enkelte virksomhet. Dette ble også vedtatt i Stortinget, jfr. Innst. 466 S (2021-2022) vedtak 819.

I brev om lokale forhandlinger av 30. juni 2022, beskriver departementet rammene for gjennomføring av forhandlingene. Nytt av året, var at beregning av gjennomsnittslønn per avtaleområde, dette året skulle skje i virksomhetene. Tidligere har departementet beregnet gjennomsnittslønn per avtale, men dette ble nå delegert til de lokale parter.

Mellomoppgjøret 2023

Overordnet

Mellomoppgjøret 2023 endte med forhandlingsløsninger for alle hovedsammenslutningene etter utveksling av to krav/tilbud. Begge krav/tilbud fra staten inneholdt en forutsetning om aksept fra samtlige hovedsammenslutninger. Staten ønsket sentral og utjevnende avsetning av økonomien, i tillegg til en tilstrekkelig avsetning til lokale forhandlinger.

Det økonomiske tilbudet/kravet ble presisert i krav/tilbud 2, og la opp til en 50/50-delning av økonomien, og hvor den sentrale avsetningen gis som en kombinasjon av kroner og prosent. Dette er gjenkjennelig tilbake til systemet Akademikerne var en del av frem til 2015.

For første gang distribuerte staten sitt åpningsinnlegg (ved åpningen av tariffoppgjøret) i sin helhet skriftlig sammen med krav 1. Åpningsinnlegget er sterkt preget av den politiske fargen, og ikke minst også LO/LO stat sin lønnspolitikk hvor utjevning er en naturlig del av lønnsoppgjørene.

Akademikerne mener lønnsoppgjørene ikke bør brukes til utjevning, og er uenige i denne lønnspolitikken. Staten og Akademikerne deler imidlertid synet på utfordringene med å rekruttere, utvikle og beholde ansatte, og at staten i den sammenheng må være en attraktiv arbeidsgiver som kan tiltrekke seg og beholde den kompetansen som er nødvendig for å utføre virksomhetenes samfunnsoppdrag.

Akademikerne viser i sitt første krav til enigheten staten og Akademikerne hadde i 2016, da nytt lønns- og forhandlingssystem ble innført, herunder prinsippene som fremtidig system skal bygges på.

Etter forhandlinger, ble resultatet likevel at all disponibel økonomi avsettes til lokale kollektive forhandlinger for avtalen til Akademikerne og Unio og med virkningstidspunkt 1. mai.

LO stat og YS stat ble enige med staten om en økonomisk fordeling hvor mesteparten av økonomien ble avsatt til sentralt tillegg på lønnstabellen (85 %), mens det ble avtalt en mindre avsetning til lokale forhandlinger (15 %).

Departementet valgte å synliggjøre avsetningen prosentvis i avtalen med LO stat og YS stat i sitt brev om gjennomføringen av lokale forhandlinger.

Hovedtariffoppgjøret 2024

Overordnet

Forhandlingene ble gjennomført ved at partene utvekslet tre krav/tilbud. Statens siste tilbud inneholdt en fordeling av økonomien med 25 % sentralt avsatt og 75 % avsatt til lokale forhandlinger. I alle statens krav/tilbud var forutsetningen at samtlige hovedsammenslutninger aksepterte dette.

Staten presiserte at man ønsket likelydende hovedtariffavtaler i staten og at det derfor kun ville bli fremmet likelydende krav/tilbud i tariffoppgjøret. Det ble videre vist til at hovedtariffavtalene skulle være tilnærmet like Akademikerne og Unio sin avtale, der lønnstabell og lønnstrinn utgår. Imidlertid ble krav om minstelønn i alle stillingskoder og godskrivningsregler opprettholdt. Dette er elementer Akademikerne ikke har hatt siden 2018, og er elementer som gir sentrale bindinger på økonomien.

I sitt tredje krav/tilbud poengterte staten følgende:

Statens prioriterte krav er like hovedtariffavtaler med alle fire hovedsammenslutningene. Avtalen har minstelønn i alle stillingskoder, jf. vedlegg 2 til hovedtariffavtalen, og godskrivningsregler. Hovedlønnstabellen med lønnstrinn utgår.

Nærmere om forhandlingene

Akademikernes krav var all økonomi avsatt til lokale kollektive forhandlinger, innenfor en sentralt avtalt økonomisk ramme.

Staten åpnet tariffoppgjøret med å vise til at statens overordnede målsettinger skjer i et samspill mellom politiske prioriteringer og virksomhetens behov. Videre i sitt innlegg, uttrykker staten ved personaldirektøren:

Normalt ville man jobbet sammen med partene for å finne frem til én avtale basert på kompromisser. Dette har rett og slett ikke vært mulig så langt. Situasjonen i staten er den at noen hovedsammenslutninger ønsker én likelydende avtale igjen, mens andre ønsker det ikke. Staten vil derfor i år kun gi likelydende tilbud som er tilnærmet lik avtalen vi har med Akademikerne og Unio uten tabell og lønnstrinn med tre endringer;

- Vi vil kreve inn minstelønn i alle stillingskodene.
- Vi vil kreve inn godskrivingsregler
- Og vi vil kreve en viss andel sentral avsetning i tilbudene med lik prosent til alle.

Nærmere om meklingen

Det ble brudd i forhandlingene for alle fire hovedsammenslutningene, og oppgjøret gikk til mekling. Meklingen førte ikke frem, og staten holdt fast på at det skulle være en felles tariffavtale og med enkelte sentrale elementer.

Både innretning av økonomi og endringene staten ønsket i lønns- og forhandlingsbestemmelsene opplevdes som et tilbakeskritt for moderniseringen i hovedtariffavtalen for Akademikerne og Unio. Videre brøt statens tilbud med prinsippene partene var enige om skulle ligge til grunn for et fremtidig lønns- og forhandlingsystem – et system som skulle være forutsigbart og stå seg over tid.

Mot slutten av meklingen kom staten med et nytt tilbud, som i all hovedsak tilsvarte tilbud 3 i forhandlingene. Partene sto så langt fra hverandre at Riksmekler dermed ikke så noe grunnlag for å legge frem en skisse til løsning.

Resultatet ble til slutt at YS stat og LO stat godtok statens tilbud i meklingen, og anbefalte dette tilbudet til sine foreninger. Etter uravstemning, ble det klart at kun YS stat aksepterte resultatet av meklingen. LO stat forkastet resultatet og ble enige med staten om at tariffoppgjøret skal avgjøres ved frivillig nemnd.

Akademikerne og Unio forkastet statens tilbud i meklingen, og gikk ut i streik fra og med arbeidsdagens start fredag 24. mai 2024.

Akademikerne og Unio var i streik en drøy uke. For Akademikernes del ble streiken avsluttet fra og med mandag 3. juni på bakgrunn av regjeringens varslede vedtak om bruk av tvungen lønnsnemnd. For Unio ble streiken avsluttet fra og med onsdag 5. juni ved varsel om tvungen lønnsnemnd.

Stortingets behandling av hovedtariffavtalene/lønnsoppgjørene i staten

Likelydende hovedtariffavtaler

Helt siden Akademikerne fikk sin hovedtariffavtale med staten i 2016, har det vært krefter på Stortinget som har ønsket å forene tariffavtalene i staten til likelydende avtaler.

I Stortingsbehandlingen av lønnsproposisjonen i 2016, ble dette kommentert og foreslått av et mindretall i kommunal- og forvaltningskomiteen (forslag fra representantene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV), men forslaget ble ikke fremmet som et forslag fra komiteen og heller ikke vedtatt av Stortinget.

I 2017 ble de ulikelydende hovedtariffavtalene kommentert fra komiteens mindretall igjen, men det ble ikke fremmet noe mindretallsforslag og heller ikke berørt i vedtaket i Stortinget.

Ved Stortingets behandling av hovedtariffoppgjøret i 2018, innstilte komiteen på en anmodning om likelydende tariffavtaler fra og med tariffoppgjøret 2020, men dette ble ikke vedtatt ved Stortingets behandling. Det samme skjedde ved komitebehandlingen av mellomoppgjøret i 2019, det vil si at komiteen innstilte på samme anmodning som i 2018. En anmodning ble heller ikke denne gangen vedtatt i Stortinget.

Helt siden Akademikerne inngikk en ulikelydende hovedtariffavtale i 2016, har med andre ord Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV jobbet for et anmodningsvedtak fra Stortinget om å få likelydende hovedtariffavtaler i staten. Dette har frem til 2022 skjedd ved mindretallsmerknad- og forslag ved komitebehandlingen i kommunal- og forvaltningskomiteen.

I 2021 var det Stortingsvalg og Stortinget ble sammensatt på en annen måte enn ved de to tidligere stortingsperiodene. Dette førte til at forslaget om anmodningsvedtak fra komiteen i 2022 fikk flertall i Stortinget, sammen med et anmodningsvedtak om å nedsette et lønnsutvalg, se Prop. 128 S (2021–2022), Innst. 466 S (2021–2022), vedtak 817 og 818.

Kommunal- og distriktsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) kommenterte anmodningsvedtakene i sin lønnsproposisjon til Stortinget i 2023, se Prop 119 S (2022–2023), og svarte der ut at det ikke var mulig å få en felles enighet knyttet til anmodningsvedtaket om et lønnsutvalg. Det ble videre opplyst at departementet allerede i 2022 gjorde tiltak for å få tariffavtalene til å nærme seg hverandre, med henvisning til anmodningsvedtaket om likelydende tariffavtaler.

Endringene departementet viser til, er blant annet avviklingen av mange lønnsrammer i tariffavtalen med LO stat og YS stat, med innføring av lønnsstiger (tilnærmet lik systemet i tariffavtalen til Akademikerne og Unio).

Ved hovedtariffoppgjøret i 2024 lykkes det ikke staten å oppnå likelydende tariffavtaler hverken i forhandlinger eller meklings. Merknadene i komitebehandlingen viser et tydelig politisk skille knyttet til synet på tariffavtalene i statlig sektor, jf. Innst. 442 S (2024-2024).

Håndteringen av de uorganisertes lønnsmasse

Frem til 2022 var det avtalemодellen som LO stat, Unio og YS stat var en del av, som organiserte flest ansatte i staten totalt sett. I 2022 endret dette styrkeforholdet seg, ved at Unio tiltrådte Akademikerens avtalemодell. Fra dette oppgjøret var det Akademikerne og Unios avtalemодell som organiserte flest ansatte i staten totalt sett.

I forbindelse med omtale av stortingsbehandlingen av lønnsoppgjørene i staten anbefalte departementet (under ledelse av sittende regjering) i sin lønnsproposisjon til Stortinget i 2022, jf. Prop. 128 S (2021-2022), at de uorganisertes lønnsmasse fordeles etter det avtaleområdet som organiserer flest medlemmer på virksomhetsnivå.

Departementets forslag ble vedtatt av Stortinget – vedtak 819:

For embetsmenn og statstilsette som ikkje er medlemmer av organisasjonar som nemnde i romartal II og III, og derfor ikkje får sine løns- og arbeidsvilkår fastsette i hovudtariffavtale, skal det bli gjort regulering av lønene i samsvar med det

avtaleområdet (romartal II eller III) som dekkjer flest årsverk i den einsskille verksemda. Embetsmenn og statstilsette som er tekne ut av hovudtariffavtalane, får sine løns- og arbeidsvilkår fastsette administrativt i eigen kontrakt.

Departementets anbefaling til håndtering av de uorganiserte, kom som en mellomløsning fordi partene ikke ble enige om en annen løsning i arbeidet departementet tok initiativ til i lys av forrige års stortingsproposisjon. Helt siden 2016 ble dette håndtert slik at det var den største avtalen sentralt som i sin helhet fikk tilgang til de uorganisertes lønnsmasse. Slik sett var dette et kompromiss.

Proessen frem mot lov om tvungen lønnsnemnd

Den 14. juni tilrådte AID at tvistene avgjøres av Rikslønnsnemnda og fremmet samtidig forslag om forbud mot iverksettelse eller opprettholdelse av arbeidsstans for å løse tvistene. Tilrådingen ble godkjent i statsråd samme dag.

Den 17. juni fremmet en samlet Arbeids- og sosialkomité en tilråding i tråd med forslaget i proposisjonen, men med et mindretallsforslag fra Fremskrittspartiet om å be regjeringen sikre en nøytral og upartisk rikslønnsnemndsbehandling uten de faste, ikke nøytrale medlemmene.

Den 18. juni vedtok Stortinget loven om lønnsnemndsbehandling av tvistene i tråd med komitéens tilråding.

Ved Arbeids- og inkluderingsdepartementets brev 26. juni ble saken oversendt til behandling i Rikslønnsnemnda.

AKADEMIKERNE STATS ANFØRSLER

Innledning

Akademikerne legger til grunn at partene er enige om at Rikslønnsnemndas kompetanse til å avgjøre tvisten er den samme som partene har til å fastsette innholdet i ny hovedtariffavtale.

Gjennom langvarig praksis har nemnda utviklet noen prinsipper for hva som vektlegges ved avgjørelsen av den enkelte interessetvist. Hvilke prinsipper som gjelder, og hvilken overføringsverdi disse har til nye saker, er blant annet avhengig av hvilke temaer saken gjelder. Akademikerne anfører at nemnda er bundet av disse prinsippene, og at ikke nye prinsipper kan innføres i nærværende sak.

Akademikernes anførsler bygger på et hovedprinsipp om at Rikslønnsnemnda er konservativ, se punktet *Rikslønnsnemndas praksis gir ikke grunnlag for annet enn å videreføre gjeldende HTA uendret* nedenfor. Som følge av den unike situasjonen denne saken representerer gjennom statens ultimatum om et reformert lønns- og forhandlingssystem for de to hovedsammenslutninger i staten som er klart størst, er det også tvingende nødvendig å minne om forhandlingsfriheten som vil bli vesentlig tilsidesatt ved en kjennelse i statens favør, se punktet *Sterkt inngrep i forhandlingsfriheten dersom staten gis medhold* nedenfor.

Først vil Akademikerne oppsummere sine anførsler som gjelder hvorfor det er helt nødvendig at gjeldende hovedtariffavtale videreføres. Denne avtalen bygger på et langvarig og grundig arbeid frem til tariffoppgjøret i 2016, og har i ettertid blitt praktisert på en måte som også har kommet staten som arbeidsgiver til gode.

Det er nødvendig å videreføre gjeldende HTA

Akademikerne anfører at det er helt nødvendig at gjeldende Hovedtariffavtale mellom Akademikerne og staten blir videreført uendret for å sikre et lønns- og forhandlingssystem som partene over lang tid har arbeidet for å få på plass, og som har vært praktisert over lang tid med utelukkende positive konsekvenser.

Endringene som ble nedfelt i HTA i 2016 kom som følge av mer enn 10 års sammenhengende og grundige prosesser, og hvor det etter hvert ble tydelig at partene var enige om behovet for endret lønns- og forhandlingssystem. Dette forsterkes ved at staten også ble enig med Unio om samme lønns- og forhandlingssystem som for Akademikerne, samt at staten selv i forhandlingene har tatt utgangspunkt i lønns- og forhandlingssystemet som følger av hovedtariffavtalene med Akademikerne og Unio når det er ønsket likelydende avtaler for alle hovedsammenslutningene.

Årsakene til at gjeldende lønns- og forhandlingssystem for Akademikerne (og etter hvert) Unio ble etablert er mange og gode.

Lokale parter vet best hva som er utfordringer og behov som må løses i den enkelte virksomhet, og kommer til felles kollektive løsninger. Her kan også minstelønner enes om i lønnspolitikken, dersom det er behov for det. Lokalt har man oversikt over hvilke elementer lønnen er fastsatt etter. Når det tas i betraktning kompetanse, erfaring, ansvar og utførelse av jobben kan man bedre vurdere lik lønn for likt arbeid lokalt hvor man kjenner de enkelte arbeidstakerne. For øvrig viser vi til anførselene vedrørende likelønn i Unios skriftlige innlegg, som Akademikerne er enige i.

Lønns- og forhandlingssystemet i Akademikernes HTA er også spesielt godt egnet til å rekruttere og beholde kritisk kompetanse for staten. Her har utviklingen i staten underbygget behovet for Akademikernes HTA.

Et annet viktig element er at avsetning av all økonomi lokalt innebærer en atskillig mer treffsikker bruk av pengene (statsfinansene).

For Akademikerne er det også særdeles viktig å beholde en egen avtale og adskilte lønsmasser. I løpet av de åtte årene med nytt lønns- og forhandlingssystem for Akademikerne er det blitt utviklet kun lokal kollektiv lønnsdannelse uten sentrale bindinger eller føringer på lønnsdannelsen og lønnsutviklingen. Dette skjer likevel på bakgrunn av en sentralt avtalt økonomisk ramme.

For tariffoppgjørene frem til 2016 var det i det alt vesentlige («9 av 10» oppgjør) en lavtlønnsprofil. Dette har også fortsatt etter 2016 for de øvrige hovedsammenslutningene. Dette har gitt store skjevheter lokalt.

Akademikerne anfører at fordelingspolitikk fortrinnsvis bør foregå på andre arenaer enn inn i tariffoppgjørene, og ønsker ingen omfordeling til (enda) mer sammenpresset lønnsstruktur.

Partenes intensjoner med avtaleteksten i 2016 var å oppnå en modernisering og videreutvikling av hovedtariffavtalen, jf. protokolltilførselen fra 2016 som gjentas i 2017. Det er ikke grunnlag for å tolke inn noen begrensning som relaterer seg til tariffperiode eller regjeringskonstellasjon.

Statens ønske om en felles tariffavtale for alle hovedsammenslutningene er i det vesentlige basert på et synspunkt om at dette er det enkleste for arbeidsgiverne. Her er staten et unntak i arbeidslivet. I alle andre deler av arbeidslivet er det helt vanlig at arbeidsgiver må forholde seg til ulike tariffavtaler

og ulike forhandlingsmodeller. Flere av disse tariffavtalene kan også være konkurrerende, det vil si at samme arbeidstakergrupper kan være organisert i ulike avtaler med ulike forhandlingsmodeller.

Rikslønnsnemndas praksis gir ikke grunnlag for annet enn å videreføre gjeldende HTA uendret

Akademikerne anfører at en videreføring av «status quo», og ikke foreta endringer i gjeldende HTA, vil være det eneste utfallet i denne saken som er forenlig med nemndas praksis så langt. Det vises særlig til nemndas kjennelser i sak 03/2006 (Finansforbundet mot Finansnæringsens Arbeidsgiverforening), sak 01/2018 (Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel) og 02/2021 (Parat/YS mot NHO).

En videreføring av gjeldende HTA er et særlig nærliggende utfall når det ikke foreligger en anbefalt skisse fra Riksmekleren som er likelydende med arbeidsgivers krav.

Som gjennomgåelsen i punktet *Hovedtariffoppgjøret 2024* ovenfor viste, la ikke Riksmekler frem noen meklingskisse i hovedtariffoppgjøret i 2024. YS stat takket ja til et tilbud fra staten gitt under mekling, og for LO stat ble det samme tilbudet nedstemt i uravstemning.

Det er dermed ikke grunnlag for å legge til grunn praksis hvor arbeidsgiversiden har fått medhold i nemnda der dette bygger på et anbefalt forslag fra Riksmekleren.

Akademikerne vil også sterkt understreke at praksis fra nemnda som kun gjelder økonomiske forhold heller ikke har relevans i denne saken som utelukkende gjelder prinsipielle spørsmål om hvilket lønns- og forhandlingssystem som skal gjelde. Vi viser også her til nemndas kjennelse i sak 03/2006.

En så omfattende og betydelig reform av HTA – som partene selv ikke har blitt enige om – kan ikke etableres ensidig av nemnda innenfor de rammer som følger av nemndas langvarige praksis.

Akademikerne anfører også at nemndas kjennelse i sak 02/2006 la til grunn at Akademikerne ikke kunne få gjennomslag for en overgang til ny lønnsmodell. Dette var den samme endringen som partene selv ble enige om i 2016. Om nemnda nå skulle finne grunn til å etterkomme statens ønske om å reformere lønns- og forhandlingssystemet tilbake til det som gjaldt før 2016, ville det innebære en nyskaping for hvordan nemnda løser sin oppgave og en forskjellsbehandling av arbeidstaker- og arbeidsgiversiden som det ikke er grunnlag for.

En slik endring vil være enda mer oppsiktsvekkende i lys av de store endringer i hovedsammenslutningenes medlemstall som har skjedd siden 2006.

Det er heller ingen holdepunkter i prosessen frem til vedtak om lov om tvungen lønnsnemnd i denne saken for at nemnda er gitt en utvidet kompetanse i denne unike saken.

I det som er registrert av uttalelser i den offentlige debatt fra ulike deler av det arbeidsrettslige miljøet er det etterlatte inntrykket også at Rikslønnsnemndas kjennelse må gå ut på en videreføring av gjeldende hovedtariffavtaler, se artikkel fra Rett24 av 6. juni 2024.

Sterkt inngrep i forhandlingsfriheten dersom staten gis medhold

Akademikerne anfører med styrke at en kjennelse i statens favør i denne saken vil utgjøre et sterkt og prinsipielt svært betenkelig inngrep i forhandlingsfriheten som en del av organisasjonsfriheten slik denne er regulert i internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av.

De endringer staten ønsker å oppnå overfor Akademikerne gjelder helt sentrale komponenter av HTA, og er som flere ganger nevnt resultatet av langvarige og grundige prosesser.

Partenes inngang til forhandlingene i 2024 har vært vesensforskjellige.

Akademikernes krav innebærer å beholde noe som allerede er fremforhandlet med staten.

Staten vil på sin side tvinge Akademikerne inn i en annen type avtale basert på en lønnspolitikk Akademikerne ikke støtter (særlig gjennom sentrale føringer).

En reformert lønns- og forhandlingsmodell etablert gjennom kjennelse i Rikslønnsnemnda er alt for inngripende i forhold til forhandlingsfriheten. Om dette skulle bli utfallet vil staten ikke ha incentiver til å gjennomføre reelle forhandlinger, men overlate til nemnda å bestemme det staten ønsker.

Når staten ikke gjennom forhandlinger og etterfølgende mekling får gjennomslag for sine krav, og hvor realiteten er at staten ikke har villet inngå i noen reelle forhandlinger om videreføring av gjeldende HTA, vil bruken av tvungen lønnsnemnd og en kjennelse i statens favør innebære at staten «honoreres» for ikke å ha gjennomført reelle forhandlinger og for å ha stilt et ultimatum ved oppstart av forhandlingene, som har vist seg å være et reelt uttrykk for statens posisjon. Ved statens opptreden har Akademikerne blitt tvunget både ut i streik og i tvungen lønnsnemnd. I en slik situasjon kan ikke Rikslønnsnemnda legge statens «siste tilbud» til grunn.

Akademikerne anfører at forhandlingsfriheten ikke respekteres dersom staten får gjennomslag for at alternativet til å føre reelle forhandlinger er å sette ultimatum tidlig og avvente avgjørelse av tariffoppgjørene gjennom Rikslønnsnemndas kjennelse. Det anføres videre at forhandlingsfriheten setter en grense for hvilke innholdsmessige endringer staten kan oppnå gjennom tvungen lønnsnemnd og denne grensen klart blir overskredet dersom staten får medhold i denne saken.

Akademikerne viser også til at frontfagsmodellen bygger på frie forhandlingsparter innenfor de ulike tariffområdene, og at en videreføring av gjeldende HTA for Akademikerne ikke på noen måte står i noe problematisk forhold til frontfagsmodellen.

STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET (DFD) SKRIVER I INNLEGG AV 9. OKTOBER 2024:

INNLEDNING

Rikslønnsnemnda bes innledningsvis merke seg at det i meklingsresultatet mellom staten og YS Stat er inntatt en reforhandlingsklausul avtalt slik:

Dersom andre organisasjoner i nemndsbehandling i forbindelse med tvist i lønnsoppgjøret i staten 2024 oppnår bedre økonomisk resultat enn det som følger av denne protokoll, forbeholdes retten til å ta opp nye forhandlinger om økonomi.

Bakgrunn

Våren 2024 ble det ført forhandlinger om nye hovedtariffavtaler i staten for perioden 1. mai 2024 – 30. april 2026 mellom staten og hovedsammenslutningene Akademikerne, LO Stat, Unio og YS Stat. Staten inngår fire hovedtariffavtaler, én med hver av hovedsammenslutningene.

Forhandlingene ble innledet 22. april 2024 og fortsatte i møter mellom staten og hovedsammenslutningene frem til 30. april. Samme dag krevde hovedsammenslutningene forhandlingene avsluttet. Riksmekleren ble i samsvar med tjenestetvistloven § 14 varslet om bruddet.

Riksmekleren innkalte staten og de fire hovedsammenslutningene til innledende møte 3. mai. Akademikerne satte frem krav om avsluttet mekling 15. mai, Unio den 16. mai, LO Stat den 15 mai og YS Stat den 16 mai, i samsvar med tjenestetvistloven § 17.

Om morgenen den 24. mai konstaterte meklerne at staten og Akademikerne og Unio sto så langt fra hverandre at det ikke var grunnlag for å legge frem et forslag som kunne forventes å bli anbefalt av begge parter. Meklingen ble avsluttet kl. 07:15 og Akademikerne og Unio tok sine medlemmer ut i streik.

Om morgenen 24. mai kom staten og LO Stat og YS Stat med meklers overenskomst frem til en forhandlingsløsning. LO Stat anbefalte forhandlingsløsningen og sendte det til uravstemning med frist 17. juni. Forhandlingsløsningen ble nedstemt i uravstemningen blant LOs medlemmer. YS Stat anbefalte forhandlingsløsningen med staten og anbefalte resultatet overfor medlemmene som stemte ja i uravstemning. Hovedtariffavtale (1. mai 2024 – 30. april 2026) mellom staten og YS Stat er godkjent ved Stortingets vedtak 20. juni 2024.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet kalte søndag 2. juni Akademikerne og staten inn til møte. Statsråden informerte partene om at Regjeringen ville gripe inn med tvungen lønnsnemnd. På anmodning fra statsråden sa arbeidstakerne seg villig til å gjenoppta arbeidet slik at streiken ble avsluttet samme dag.

Tvisten mellom Akademikerne og staten skal behandles i samsvar med tjenestetvistloven §§ 26 og 26 a.

Saken oppsummert

Staten inngår fire hovedtariffavtaler, én avtale med hver av hovedsammenslutningene. Hovedtariffavtalene har frem til 2016 vært likelydende. I 2016 inngikk staten en ulikelydende hovedtariffavtale med Akademikerne, med en annen fordeling av økonomien enn de andre tre hovedtariffavtalene.

Økonomien i det enkelte lønnsoppgjør, herunder fordeling mellom sentral og lokal avsetning, forhandles hvert år. De senere års krav fra hovedsammenslutningene der LO Stat og YS Stat har krevd det meste av den disponible økonomiske rammen fordelt sentralt, og Akademikerne og Unio har krevd alt lokalt, har gjort det problematisk for statlige virksomheter å ivareta en helhetlig lønnspolitikk. Ulik profil mellom avtalene har forsterket problemet.

Statens krav og tilbud i dette lønnsoppgjøret er utformet med bakgrunn i den utviklingen som har vært med hovedtariffavtalene i staten siden 2016, virksomhetens praktisering av lokal lønnspolitikk, og de erfaringene vi har vunnet etter oppgjørene i 2022 og 2023. Vi har sett og fått tilbakemeldinger fra virksomhetene om at avtaler med så ulik økonomisk profil som i 2023, slår uheldig ut, både for virksomhetene og for mange arbeidstakere som opplever ulik lønnsutvikling, som følge av de ulike avtalene.

Staten mener vi nå har et modernisert lønns- og forhandlingssystem sammenlignet med 2014, i alle fire hovedtariffavtalene. Avtalene har nærmet seg hverandre gjennom de siste oppgjørene.

Staten må ta ansvar for helheten på tvers av organisasjonene og for samtlige ansatte i staten. Staten har derfor i dette lønnsoppgjøret lagt frem likelydende krav/tilbud til alle fire hovedsammenslutningene som gir et rimelig resultat, ivaretar virksomhetenes behov for lokalt

handlingsrom, og hvor vi unngår at ansatte i samme virksomhet og i samme stillingskoder får helt ulike forutsetninger for lønnsutvikling på grunn av organisasjonstilknytning. I tillegg må oppgjøret holdes innenfor en ansvarlig økonomi i tråd med frontfaget og sørge for kontroll over lønnsutviklingen i staten.

Forhandlinger handler om at alle parter må gi og ta. Staten som en av fem parter, har i disse forhandlingene lagt seg tilnærmet likt avtalene med Akademikerne og Unio, som representerer majoriteten av de statsansatte, for å finne en forhandlingsløsning. Staten har med hovedtariffavtalen som er inngått med YS Stat, ivare tatt ulike syn og interesse motsetninger hovedsammenslutningene imellom.

Alle parter må ta brede samfunnsmessige hensyn:

Lønnsregulativet skal omfatte statstjenesten i hele landet og dekke alle statsetater. Dette forutsetter at partene under forhandlingene er i stand til å ta brede samfunnsmessige hensyn og ikke la seg dominere av enkeltgruppers særinteresser. (NOU 2001:1)

Hvem omfattes av tvisten

Tvisten omfatter arbeidstakere i tjenestemannsorganisasjoner tilsluttet Akademikerne som er fast eller midlertidig ansatt, og som får sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt etter hovedtariffavtalene i staten. Embets- og tjenestemenn som er tatt ut av hovedtariffavtalene i staten, får sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt administrativt og er ikke omfattet av tvisten. Dette gjelder dommere og ledere på Statens lederlønnssystem.

Tvisten omhandler også embets- og tjenestemenn uten streikerett. Rikslønnsnemnda skal etter tjenestetvistloven § 26 a avgjøre tvisten med bindende virkning for tjenestemenn og embetsmenn uten streikerett, når mekling ikke har ført frem.

Tvistens omfang

Grunnlaget for tvisten er de krav og tilbud som er fremkommet under forhandlingene.

Slik staten ser det, gjelder interestetvisten som Rikslønnsnemnda skal behandle, uenighet om fordelingen av økonomien i nye hovedtariffavtaler i staten for perioden 1. mai 2024 – 30. april 2026. Staten inngår fire hovedtariffavtaler annethvert år, én avtale med hver av hovedsammenslutningene. Økonomi forhandles hvert år. Frem til 2016 var avtalene likelydende. I 2016 inngikk Akademikerne en hovedtariffavtale med staten med en annen ordlyd enn LO Stat, Unio og YS Stat, og med 75 prosent av disponibel økonomisk ramme avsatt til lokale forhandlinger. Etter 2017 har resultatet av forhandlinger blitt at hele den disponible økonomiske rammen har blitt avsatt til lokale forhandlinger, med unntak av en viss avsetning til regulering av fellesbestemmelsene etc. Staten har i årets lønnsoppgjør i likelydende tilbud til alle hovedsammenslutningene, krevd 25 prosent til sentrale tillegg, som skal gis som et likt prosentvis tillegg til alle ansatte, og 75 prosent til lokale forhandlinger. Akademikerne krever 100 prosent til lokale forhandlinger.

I tillegg er staten og Akademikerne uenige i om hovedtariffavtalen til Akademikerne skal inneholde generelle og spesielle godskrivningsregler og ha minstelønn i alle stillingskodene.

BESKRIVELSE AV STATENS AVTALESYSTEM OG PARTER

Det statlige tariffområdet

Det statlige tariffområdet omfatter arbeidstakere som er ansatt i statens tjeneste, jf. tjenestetvistloven § 1. Det er om lag 155 000 antall årsverk og om lag 165 000 ansatte i staten per 1. oktober 2023, fordelt på 190 statlige virksomheter. Størrelsen på virksomhetene varierer stort, fra noen få ansatte til store og landsdekkende virksomheter med mange tusen ansatte (fra 1 ansatt til om lag 18600). Størrelse og oppgaver medfører igjen at virksomhetene er ulikt organisert. Staten har en beregnet bruttolønnsmasse per 1. januar 2024 på 113,1 mrd. Kroner. Dette går fram av SBU's rapport forut for oppgjøret i 2024. Lønnsmassen består av total fastlønn, faste og variable tillegg. Overtid og utenlandstillegg er ikke inkludert.

Parter i det statlige tariffområdet

Hovedtariffavtalene i staten inngås mellom staten og hovedsammenslutningene Akademikerne, LO Stat, Unio og YS Stat. Det inngås fire hovedtariffavtaler, én med hver av hovedsammenslutningene. Tidligere ble det inngått hovedtariffavtaler også med forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner/yrkesorganisasjoner.

Staten

Kongen med Stortingets samtykke inngår tariffavtale på vegne av staten, jf. tjenestetvistloven § 31. Etter vanlige konstitusjonelle regler er det regjeringen som *representerer staten utad*. Det er derfor regjeringen som på vegne av staten fører forhandlinger, representerer staten under mekling, inngår tariffavtale og opptre på vegne av staten ved behandlingen av tvister. Statens lønnsaker hører under Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og dette departementet representerer staten i lønnsoppgjørene. Statens personaldirektør fører forhandlingene på vegne av staten, innenfor rammer og fullmakter fastsatt av regjeringen.

Kongen har etter tjenestetvistloven ingen alminnelig forhandlingsadgang. Hovedtariffavtalene i staten er derfor ikke bindende før Stortinget har samtykket. Dette skjer gjennom fremleggelse av en budsjettproposisjon etter hvert lønnsoppgjør, som angir kostnadene ved lønnsoppgjøret til Stortinget. De statlige virksomhetene kompenseres gjennom revidert budsjett. Regjeringens årlige budsjettfremlegg skal gi Stortinget en helhetlig oversikt over statens aktiviteter og tilsvarende mulighet for styring, jf. Grunnloven § 75 første ledd bokstav d om Stortingets bevilgningsmyndighet.

Tariffoppgjørene er en del av regjeringens inntektspolitikk. Gjennom inntektspolitikken har regjeringen et overordnet nasjonalt ansvar for lønnsutviklingen og sysselsettingen for hele arbeidslivet. Staten som arbeidsgiverpart er derfor i en særstilling.

Mål- og resultatstyring er det overordnede styringsprinsippet i staten og er forankret i Stortingets bevilgningsreglement og reglementet om økonomistyring i staten. Stortinget trekker opp hovedlinjene for statlig virksomhet gjennom behandlingen av statsbudsjettet. Statlige virksomheter styres av lovverk, budsjett, fullmakter og instruksjoner. Staten har et overordnet ansvar for at ressursene blir brukt på en effektiv og rasjonell måte.

Statlige virksomheter forvalter fellesskapets verdier, utøver myndighet, yter tjenester og skaper gode resultater for samfunnet og innbyggerne. Virksomhetene får sine samfunnsoppdrag fra Stortinget og regjeringen, og de ulike virksomhetene har svært ulike formål. Statlige virksomheter har forskjellige oppgaver, ansvar, størrelse og sammensetning av arbeidsstokken.

De statlige virksomhetene skal, innenfor sine respektive samfunnsoppdrag, legge til grunn og styrke de sentrale forvaltningsverdiene: demokrati, rettssikkerhet, faglig integritet og effektivitet. Mens samfunnsoppdraget beskriver hvilke mål og resultater virksomhetene skal oppnå, stiller forvaltningsverdiene krav til hvordan de skal oppnås. Fra disse utledes seks arbeidsgiverpolitiske verdier; åpenhet, brukerretting, effektivitet, utviklingsorientering, god ledelse og involvering av ansatte. For statlige virksomheter er det derfor ikke bare viktig "å gjøre de riktige tingene, men også å gjøre tingene riktig".

Statens posisjoner i tarifforhandlingene blir til i et samspill mellom politiske avveininger og virksomhetenes behov.

I lønnsoppgjøret forvaltes direkte lønnsutviklingen for om lag 165 000 ansatte. Dersom man legger til kostnader for lønn, pensjon og sosiale kostnader forvaltes årlige lønnskostnader på i underkant av 160 mrd NOK i offentlige midler. Statsoppgjøret er i tillegg også i en særposisjon i den koordinerte lønnsdannelsen. Staten og de statlige virksomhetene er styrt gjennom fullmakter gitt av regjering og Stortinget, og andre tariffområder ser særskilt hen til både det som blir avtalt i selve oppgjøret og lønnsutviklingen i staten generelt. Dette er pekt på både i Holden III utvalget (NOU 2013:13) punkt 8.1.3 og Cappelen utvalget (NOU 2016:15) s 18.

Det inntektspolitiske samarbeidet og frontfagsmodellen har, sammen med den økonomiske politikken, over lang tid støttet opp om en balansert utvikling for norsk økonomi, med god konkurransevne, lav arbeidsledighet, høy samlet sysselsetting og jevn inntektsfordeling.

For å støtte opp om frontfagsmodellen er det avgjørende for staten at man har en lønnsutvikling i tråd med frontfaget og at de sentrale parter gir forutsigbare og troverdige anslag for lønnsutviklingen og ikke bidra til at det etableres lønnsspiraler som kan sette hele modellen under press.

Hovedsammenslutningene

Følgende hovedsammenslutninger har per 1. januar 2024 forhandlingsrett etter tjenestetvistloven § 3:

Akademikerne som forhandler på vegne av 42 807 medlemmer, fordelt på 16 forbund/foreninger.

LO Stat som forhandler på vegne av 42 416 medlemmer, fordelt på 17 forbund/foreninger.

Unio som forhandler på vegne av 36 292 medlemmer, fordelt på 14 forbund/foreninger.

YS Stat som forhandler på vegne av 23 876 medlemmer, fordelt på 7 forbund/foreninger.

Om lag 14 prosent av statsansatte er uorganiserte.

Hovedsammenslutningene representerer alle sektorer i staten og har medlemmer som i stor grad overlapper de ulike hovedsammenslutningenes organisasjonsområder.

Akademikerne organiserer kun medlemmer med høyere akademisk utdanning, Unio representerer høyt utdannede (3 år og mer).

LO stat og YS Stat organiserer arbeidstakere i ulike yrkesgrupper og med ulikt lønnsnivå.

Statens avtalesystem

Hovedtariffavtalene i staten er vertikale, det vil si at avtalene gjelder for alle arbeidstakergruppene i tariffområdet, i motsetning til de horisontale tariffavtalene som gjerne gjelder for en avgrenset gruppe arbeidstakere. Horisontale tariffavtaler er hovedregelen i privat sektor. Vertikale tariffavtaler i staten innebærer at de statlige virksomhetene siden 2016 har forholdt seg til ulikelydende hovedtariffavtaler som gjelder for samme kategori/like grupper av arbeidstakere som i stor grad utfører samme type arbeid.

I den partssammensatte rapporten mellom staten og Akademikerne i 2006 uttales det:

Vertikale tariffavtaler kombinert med organisasjoner som organiserer mange stillingsgrupper, innebærer at arbeidsgiver må forholde seg til ulike lønnsbestemmelser og ulike prioriteringer for arbeidstakere innenfor samme stillingsgruppe. Tilsvarende vil arbeidstakerne tilbys inntil fire ulike lønnsbetingelser, avhengig av hvor vedkommende er organisert, eventuelt ikke er organisert. Slik staten ser det, gir dette de lokale partene lite rom for å ha samme lønnspolitikk overfor alle i samme stillingsgruppe.

Statens lønns- og forhandlingssystem

Tjenestetvistloven – forhandlingsrett og -plikt

Staten og tjenestemennenes forhandlingsberettigede organisasjoner har gjennom tjenestetvistloven en gjensidig forhandlingsrett og forhandlingsplikt, jf. tjenestetvistloven § 2. Forhandlingsretten gir en rett til å kreve forhandlinger om lønns- og arbeidsvilkår med sikte på å komme frem til en tariffavtale. Hovedsammenslutningene har helt siden forhandlingsretten ble innført i staten vært gitt en helt sentral rolle i forhandlingene med staten:

Kristen Andersen uttaler i vedlegg 3 til Ot.prp. nr. 20 (1958) side 7:

At hovedsammenslutningene såvel fra et forhandlingsteknisk som fra et sosialpolitisk synspunkt sett bør anses som "grunnpillarene" i en forhandlingsordning mellom staten og dens tjenestemenn, er etter mitt skjønn hevet over diskusjon. Med det veldige antall tjenestemenn man i dag har, ville det være en katastrofal ulykke at hovedsammenslutningene ikke var til, og ikke spilte en utslagsgivende rolle under forhandlingsforløpet.

Kravene i tjenestetvistloven for å få forhandlingsrett som en hovedsammenslutning er nedfelt i lovens § 3. I tillegg til et krav om størrelse stiller loven også krav om at en hovedsammenslutning skal ha en viss bredde og representativitet. Når hovedsammenslutningene er gitt denne særlige forhandlingsmessige posisjonen, henger det sammen med at de forutsettes å ha godt utbygde forhandlingsorganer og at de representerer tjenestemenn i flere administrasjonsgrener.

I Ot.prp. nr. 34 (1968-69) s. 8 om hovedsammenslutninger uttales det:

Når hovedsammenslutningene skal slutte tariffavtaler som omfatter hele statstjenesten må de ha en slik oppbygging at hver enkelt hovedsammenslutning blir tvunget til å avveie kravene fra de forskjellige tjenestemannsgrupper i de forskjellige etater mot hverandre. En organisasjon som reelt representerer et par etater kan ikke forutsettes å ta hensyn til helheten i lønnsregulativet i samme grad som den som representerer mange etater og grupper med vidt forskjellige arbeidsvilkår.

Kravene etter § 3 for å få forhandlingsrett som hovedsammenslutning ble endret i 2002. I den forbindelse uttalte departementet i Ot.prp. nr. 38 (2001-2002) s. 7:

Det er et mål å kunne gjennomføre forhandlinger og løsning av interessedvister på en måte som er rasjonell for staten.. Lønnsoppgjørene i staten forutsetter deltakelse fra organisasjoner med bredde og størrelse som kan forplikte seg og ta ansvar for helhetsløsninger innenfor tariffområdet.

Hovedsammenslutningene representerer sine medlemmers interesser og har til dels svært ulike posisjoner med hensyn til lønnsdannelsen i staten, noe innholdet i de ulike tvistene etter årets lønnsoppgjør viser med tydelighet.

Staten må ivareta et helhetsperspektiv i lønnsoppgjørene og søke å finne et rimelig resultat som ivaretar alle parter interesser. Staten vil peke på at også hovedsammenslutningene er gitt denne rollen ved innføringen av forhandlingsretten ved tjenestetvistloven i 1958.

Lønns- og forhandlingssystem

Statens lønnsystem er det regelsettet som gjelder for avlønning av ansatte, og som følger av lønnsbestemmelser og tarifftekniske virkemidler som reguleres i hovedtariffavtalene. Lønnsystemet er basert på 2-årige hovedtariffavtaler med gjensidig rett til å kreve forhandlinger for annet avtaleår (mellomoppgjørene).

Med statens forhandlingssystem menes de forhandlingsordninger som følger av tjenestetvistloven og hovedtariffavtalenes bestemmelser om sentrale og lokale forhandlingsbestemmelser.

Frem til 1990-tallet var lønnsdannelsen i det statlige tariffområdet i hovedsak basert på resultatet av forhandlinger mellom de sentrale partene, gjennom reguleringer av satsene i lønnstabellen og sentrale justeringer for de enkelte stillingskodene

Nåværende lønns- og forhandlingssystem ble etablert i 1991. Lønns- og forhandlingssystemet bygger på NOU 1990:32 Statens lønnskomité av 1988. Deler av komiteens mandat var:

- Å gjennomgå statens forhandlingssystem bl.a. i forhold til lønnsdannelsen i samfunnet, statens budsjettssystem og overordnet politisk styring
- Å vurdere tiltak i forhold til programmet for effektivisering og modernisering av den offentlige sektor med tanke på større fleksibilitet, differensiering av lønn etter utdanning, praksis, kompetanse for øvrig, ansvar, geografiske forhold og arbeidsmarkedet for øvrig.
- Å utforme forslag til konkret lønnsystem, hvor det blant annet tas hensyn til:
 - Muligheter for å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft med henblikk på betydelig effektivisering av statens oppgaveløsning.
 - Å gjøre systemet fleksibelt nok for lokale tilpasninger.

Ved de endringene som ble gjort i 1991, ble det lagt stor vekt på å gi større fleksibilitet for de statlige virksomhetene blant annet gjennom innføring av regler om lokale lønnsforhandlinger. Reglene om lokale forhandlinger er senere utviklet og finnes i dag i hovedtariffavtalene kapittel 2. Lokale forhandlinger omtales nærmere under punktet *Statens avtalesystem*.

Fra og med 1991 ble systemet med lønnsrammer innført i lønnsystemet. Formålet var at hovedlønnstabellen skulle gi større mulighet for lønnsvariasjon for den enkelte stilling. Dermed kunne samme stillingskode få forskjellige lønsplasseringer i regulativet. Hver stillingskode ble gitt flere plasseringsalternativer innenfor et gitt intervall, og de enkelte stillingene ble plassert i lønnsrammer eller på et lønsspenn. Hovedlønnstabellen fikk flere lønnstrinn. Antallet lønnsrammer

har variert i perioden fra de ble innført i 1991 til de bortfalt i alle avtalene i 2022 og ble erstattet med lønnsstiger.

De to lønnsstigene i dagens hovedtariffavtaler (2022 – 2024) § 4, erstattet de 39 lønnsrammene. Systemet for automatiske lønnsopprykk etter ansiennitet i lønnsrammer ble dermed forenklet i 2017 i avtalen med Akademikerne og 2022 i avtalene med LO Stat og med YS Stat. Unio inngikk i 2022 avtale med staten med samme ordlyd som Akademikerne. Lønnsplanen angir enten kort (10 år) eller lang (16 år) stige. Stigene starter med et lønnstrinn i avtalene (2022-2024) med LO Stat, og med YS Stat, eller bruttolønn i avtalene (2022-2024) med Akademikerne og med Unio og i hovedtariffavtalen (2024-2026) mellom staten og YS Stat. Etter ansettelse er den årlige stigningen angitt i prosent.

I lønnsstigene skal det gis automatiske lønnstillegg basert på faktisk ansiennitet (stillingsansiennitet). Såkalt fiktiv ansiennitet som ble brukt i de gamle lønnsrammene, er etter 2022 ikke lenger aktuelt. Lønnsstigene videreførte altså en ordning med ansiennitetsopprykk og skal som lønnsrammene sikre arbeidstakerne en garantert lønnsutvikling. Det var ingen endringer for stillinger i lønnsspenn. For ansatte i lønnsstige vil den videre lønnsutviklingen etter ansettelse skje på samme måte som for ansatte i lønnsspenn, men de vil i tillegg ha ansiennitetsopprykk.

Stillingene i lønnssystemet er inndelt i stillingskoder, som igjen er samlet i gjennomgående og etatsvise lønnsplaner (Hovedtariffavtalene vedlegg 2). Lønnsplanens stillingskoder er lik i alle avtalene.

Godskrivingsregler og minstelønn

Godskrivingsregler avgjorde før 1991 hvilken tjenesteansiennitet en arbeidstaker kunne få på grunnlag av tidligere arbeidserfaring, omsorgsarbeid, militærtjeneste eller utdanning. I tillegg var det et antall sikringsbestemmelser, som skulle ivareta ulike hensyn. De dekket tre ulike forhold. En variant sikret arbeidstaker en bestemt lønnsrelasjon til andre arbeidstakere. En annen variant sikret en lønn en ansatt ellers ville hatt i en annen stilling og en tredje variant knyttet seg til særlige utdanningsformer. Statens lønnskomite 1988 (NOU 1990:32) foreslo at godskrivingsregler og sikringsbestemmelser ble overført uendret i det endrede lønns- og forhandlingsystemet. Komiteen gav i tillegg virksomhetene anledning til å forbedre en arbeidstakers tjenesteansiennitet. Hovedtariffavtalene (2022 – 2024) har videreført en variant av disse godskrivingsreglene. Godskrivningsreglene i hovedtariffavtalene (2022 – 2024) mellom staten og LO Stat og YS Stat er delt inn i generelle og spesielle regler. De generelle godskrivingsreglene gjelder for alle stillinger i lønnsstige og inneholder godskrivning av tidligere tjeneste, omsorgsarbeid og yrkespraksis. Ved ansettelse godskrives tidligere tjeneste/arbeid/praksis i startlønn utover minstelønn. De spesielle godskrivingsreglene er to sikringsbestemmelser knyttet til enkelte stillingskoder. Det fremgår av den enkelte lønnsplan hvilke stillingskoder dette gjelder. Den ene sikringsbestemmelsen gir godskrivning av 3 år av utdanningstiden som bachelor eller tilsvarende. Denne godskrivningen kommer i tillegg til den generelle godskrivingsregelen, og beregnes sammen med denne. Den andre sikringsbestemmelsen omtales i avsnittet nedenfor.

Minstelønn i alle stillingskodene i lønnsplanheftet finnes i hovedtariffavtalene (2022-2024) mellom staten og LO Stat og YS Stat. Lønnsnivået angis som et minimumsnivå for ansettelse i den aktuelle stillingskoden. Tidligere var stillingene knyttet til et spenn. Toppen i spennet ble fjernet i kodene i alle hovedtariffavtalene i 2016.

I avtalene (2022 – 2024) med Akademikerne og med Unio har ikke stillingskodene i lønnsplanen angitt en minstelønn. Fellesbestemmelsene § 3 annet ledd i hovedtariffavtalene til Akademikerne og Unio (2022–2024) inneholder en minstelønnsbestemmelse for ansatte med høyere utdanning i enkelte stillingskoder. Stillingskodene som er omfattet av denne bestemmelsen er merket i lønnsplanen. Disse er stillingskodene 1408 førstekonsulent, 1085 avdelingsingeniør, 1092 arkitekt, 1437 inspektør og 0781 underordnet lege. Inntil 2018 var denne minstelønnsbestemmelsen en del av de spesielle godskrivningsreglene i hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne. Tilsvarende bestemmelse minstelønnsbestemmelse finnes som sikringsbestemmelse i hovedtariffavtalene til LO Stat og YS Stat (2022-2024) § 5 B nr. 1 (spesiell godskrivningsregel). Av departementets kommentarer til HTA § 3 heter det:

Stillingskodene er like i begge avtalene. Siste ledd må leses i sammenheng med første ledd om "i samsvar med lønnsplanen". Minstelønnen for arbeidstaker med høyere akademisk utdanning gjelder kun for de stillingskodene som har fotnote 1 i lønnsplanen. Rekkevidden av § 3 siste ledd i HTA med Akademikerne og Unio, er den samme som i HTA med LO Stat og YS Stat.

I avtalene (2022 – 2024) med Akademikerne og med Unio, har også HTA pkt. 2.3 om lokal lønnspolitikk en tekst om at «I forbindelse med utarbeidelse av lokal lønnspolitikk, oppfordres partene til å etablere minstelønnsnivåer for stillinger hvor det kreves bachelor- og masterutdanning.». Teksten kom inn i oppgjøret i 2022, hvor Unio krevde en at det ble innført en generell minstelønn for stillinger med bachelor, noe som staten avsto. I samme oppgjør ble det innført en spesiell minstelønn for politiet som er merket i lønnsplanen under stillingskode 1457 og 1458 Politibetjent 1: «Ved ansettelse i stillingskode 1457 og 1458 Politibetjent 1 for ansatte med bachelor-grad gis en minimumslønn på kr. 432 800.»

Det finnes også ytterligere særlige godskrivningsregler som er tatt inn som merknader under enkelte lønnsplaner. Slike særlige godskrivningsregler finnes i ulike varianter i alle hovedtariffavtalene.

I praksis har minstelønninger i stillingskodene i hovedtariffavtalene med LO Stat og med YS Stat vært førende for arbeidstakere som ansettes og som er medlem av hhv. Akademikerne og Unio. Noe annet ville etter statens syn komme i konflikt med ufravikelighet og likebehandling.

Som vist ovenfor inneholder alle hovedtariffavtalene både godskrivningsregler og minstelønnsbestemmelser, også avtalene med Akademikerne og Unio.

Lokale forhandlinger

Lokale lønnsforhandlinger ble innført ved lønnsystemet i 1991. Fra innføringen var det slått fast at lokale forhandlinger skulle ta til så snart hovedtariffavtalen var inngått og fordelingen mellom forhandlingsstedene (de lokale virksomhetene med forhandlingsadgang) var avsluttet. Lokale forhandlinger skulle finansieres på to måter: midler som de sentrale partene avtalte at skulle settes av til lokale forhandlinger og midler som tidligere var skutt inn i lønnsystemet og som var frigjort (såkalte resirkulerte midler). Disse finansieringsformene gjenfinnes i dagens hovedtariffavtaler (2022 – 2024) § 2.5.1, hvor i tillegg arbeidsgiversiden har anledning til å avsette økonomiske midler («skyte penger til potten»). Bestemmelsen har følgende ordlyd:

2.5.1 Årlige forhandlinger

Det føres lokale forhandlinger på forhandlingsstedet jf. pkt. 2.2, dersom en av følgende betingelser er oppfylt:

a) Det sentralt er avsatt midler fra den økonomiske rammen til lokale forhandlinger. KDD beregner avsetningen til det enkelte forhandlingssted angitt i vedlegg 2. Avsetningen fordeles forholdsmessig etter årslønnsmassen, med mindre annet er avtalt mellom KDD, Akademikerne og Unio.

b) Arbeidsgiversiden avsetter økonomiske midler, og vurderer eventuelle resirkulerte midler.

Med virkning fra 1. mai 2023 er KDD, Akademikerne og Unio enige om at det lokalt forhandles innenfor en ramme på 5,3 % pr. dato av lønnsmassen.

Lokale forhandlinger kan bare gjennomføres i virksomhetene dersom ett eller flere av disse kriteriene er oppfylt. Dersom de sentrale partene ikke avsetter midler til lokale forhandlinger, forutsetter det at virksomhetene selv finansierer gjennom egne midler. En slik situasjon oppsto under pandemien i lønnsoppgjøret høsten 2020, hvor staten, LO Stat, Unio og YS Stat ble enige om at hele den økonomisk disponible rammen skulle fordeles sentralt gjennom et prosentvist tillegg.

Staten presiserte i PM 2020 – 17 hva som var resultatet av forhandlingene om fordelingen av økonomien:

I avtalen med Akademikerne er det ikke gitt sentrale lønnstillegg. I avtalen med LO Stat, Unio og YS Stat er hele tarifftillegget gitt som et sentralt tillegg på hovedlønnstabellen. Det er kun avsatt sentrale midler til lokale forhandlinger for Akademikerne.

Statlige virksomheter fikk beskjed om at dersom det skulle gjennomføres lokale forhandlinger for medlemmer av LO, Unio eller YS, måtte det finansieres av virksomhetens egne midler.

I utdrag fra det lokale brevet fra daværende KDD til virksomhetene fremgår det at:

Økonomi 7.1. Ramme

Den økonomiske avsetningen til de årlige lokale forhandlingene fremgår av punkt 2.5.1 i alle hovedtariffavtalene. Det er i årets oppgjør bare avsatt sentrale midler til lokale forhandlinger i avtalen med Akademikerne. Etter avtalen med Akademikerne skal det føres lokale forhandlinger innenfor en økonomisk ramme på 0,45 prosent av lønnsmassen for medlemmene.

Virkningstidspunktet for lokale forhandlinger er 1. oktober 2020. Annet virkningstidspunkt kan ikke avtales. I avtalen med LO Stat, Unio og YS Stat ble alle de avsatte midlene brukt til å regulere hovedlønnstabellen (sentrale tillegg), og det ble ikke avsatt sentrale midler til lokale lønnsforhandlinger.

HTA pkt. 2.5.1 har både før og etter 2016 hatt ordlyden som i dag og bestemmelsens tekst er lik i alle hovedtariffavtalene. Hvor stor avsetning som settes av til lokale forhandlinger varierer og er et resultat av forhandlinger. Lokale forhandlinger gjennomføres *dersom* ett av de tre kriteriene i bestemmelsen er oppfylt.

Forberedelse til tarifforhandlinger gjøres i regi av statistikk- og beregningsutvalget i staten (SBU). SBU avklarer viktige grunnlag for forhandlingene, størrelsen på lønnsmassen, lønnsvekst, overheng og glidning.

Systemet forklares slik i Holden IV (NOU 2023:30, Punkt 4.1.1.2 – side 63):

Det er fire tariffavtaler fordelt på to avtaleområder hvorav Akademikerne og Unio er det ene og LO Stat og YS Stat er det andre. Før 2016 var det ett avtaleområde som omfattet alle hovedsammenslutningene. I 2016 inngikk staten egen avtale med Akademikerne. I 2022 inngikk også Unio avtale som er likelydende avtalen med Akademikerne. Avtaleområdene er om lag like store. Begge avtaleområder har sentralt avtalte økonomiske rammer med mulighet for både sentrale og lokale tillegg. Den sentralt fremforhandlede årslønnsveksten har vært lik i begge avtaleområdene, men den økonomiske fordelingen (tariff tilleggene) på lokal og sentral avsetning har vært ulik. Den enkelte virksomhet har anledning til å gi lønnstillegg ut over de sentralt avtale tariff tilleggene for lokal avsetning. Partene tar høyde for dette og gjør et anslag på omfanget av dette (glidning) som inngår i den sentralt avtalte økonomiske rammen.

Det er én lønnsmasse i staten. Ulikelydende tariffavtaler forutsetter deling av lønnsmassen og krever at partene på sentralt nivå settes i stand til å sortere hvilke ansatte som konkret hører inn under de respektive avtaleområdene. Dette er nødvendig for å kunne fordele lønnsmassen på de ulike gruppene, for deretter å beregne de respektive avtalenes kostnader som følge av lønnsoppgjørene. I 2016 ble delingen i praksis løst ved at Akademikernes lønnsmasse ble skilt ut og resten ble lagt til hovedtariffavtalene med LO Stat, Unio og YS Stat. Virksomhetene gjennomførte i perioden 2016 – 2022 egne lokale forhandlinger med Akademikerne, mens de øvrige tre hovedsammenslutningene forhandlet samlet. Etter at Unio i 2022 inngikk likelydende hovedtariffavtale som Akademikerne, ble lønnsmassen delt mellom de to avtaleområdene. Arbeidsgiverne i statlige virksomheter gjennomfører to lokale forhandlinger - med hhv. Akademikerne/Unio og med LO Stat/YS Stat.

Ulikelydende tariffavtaler gjør det nødvendig å ta stilling til hvilken hovedtariffavtale de uorganiserte skal høre inn under. Dette er løst gjennom vedtak i Stortinget siden 2016. De uorganisertes lønnsmasse ble for perioden 2016 – 2022 lagt til det største avtaleområdet sentralt. Etter lønnsoppjøret i 2022 ble de uorganisertes lønnsmasse lagt til det avtaleområdet som er størst i den enkelte virksomhet. Denne lønnsmassen inngår i lønnsmassen i lokale forhandlinger.

Fordelingen mellom hvor mye som skal gis som sentrale tariff tillegg, herunder profilen på et slikt tillegg, og hvor stor andel av den økonomisk disponible rammen som skal avsettes til lokale forhandlinger, er et sentralt tema i hvert lønnsoppgjør i staten. I tillegg til størrelsen på den økonomiske rammen, og det er gjerne det siste som landes mellom partene.

Hovedsammenslutningene har historisk sett hatt ulike syn, hvor Akademikerne og LO Stat har representert ytterpunktene. Akademikerne har krevd at mest mulig av den disponible økonomiske rammen skal fordeles lokalt i den enkelte virksomhet, mens LO Stat har krevd at mest mulig av den økonomisk disponible rammen skal gå til sentral fordeling, og at denne skal ha en lav lønnsprofil, uten at det går på bekostning av å redusere lønnsforskjellen mellom kvinner og menn. Unio og YS Stat har krevd en fordeling av sentrale tillegg og lokale tillegg. Statens posisjoner vil variere med politiske avveininger, og innspill fra Arbeidsgiverrådet og fra virksomhets- og personalledere i virksomhetene.

Tabellen nedenfor viser en oversikt over andel av den disponible rammen som er gitt som avsetning til årlige 2.5.1. forhandlinger i perioden 2013 – 2023, per avtaleområde og for staten samlet.

	LO/YS/ UNIO	LO/YS	Akademikerne	Akademikerne /UNIO	Staten samlet
2013					0 %
2014					36 %
2015					0 %
2016	50 %		76 %		56 %
2017	65 %		100 %		73 %
2018	50 %		98 %		62 %
2019	40 %		100 %		55 %
2020	0 %		100 %		26 %
2021	50 %				63 %
2022		30 %		94 %	64 %
2023		15 %		100 %	65 %

Tabellen over viser andelen tarifftillegget (den disponible rammen) som er avsatt til årlige lokale 2.51 forhandlinger slik den fremkommer fra kostnadsberegningene i tariffkalkulator i de enkelte oppgjørene som er delt mellom partene. I 2016 var det sentrale tillegg på 24 prosent for ansatte som fulgte reglene i Akademikeravtalen. I 2018 og 2022 ble henholdsvis 2,4% og 5,7 av tarifftillegget brukt på å endre fellesbestemmelser. I tillegg kommer prioriteringer på sentralt nivå som lønnsstiger og endringen av pensjonsregler i 2020 som har redusert den disponible rammen men som påvirket anslaget for glidning. I beregningen av andelen for staten er forhandlingsområdene vektet etter anslått lønnsmasse.

I undersøkelsen etter lokale forhandlinger i 2022/2023 ble virksomhetene spurt om bruk av virkemidlene etter hovedtariffavtalene punkt 2.5.4. Svarene viser at generelle tillegg brukes i stor grad og at det også er arbeidstakerorganisasjonene som krever dette, se punktet *Lokal lønnspolitikk*.

Lokal lønnspolitikk

Statens lønnsystem forutsetter at partene lokalt i virksomhetene har en egen omforent lokal lønnspolitikk. Hovedtariffavtalene inneholder noen av de retningslinjer om lokal lønnspolitikk som de sentrale avtalepartene har blitt enige om, jf. pkt. 2.3 om lokal lønnspolitikk i hovedtariffavtalene, og pkt. 2.5.2 fjerde ledd om lønnsregulering for ledere.

Lønnspolitikken inngår som en integrert del av personalpolitikken i den enkelte virksomhet. Dette går tilbake til Statens lønnskomite av 1988 hvor komiteen uttalte:

Det viktigste er at virksomhetene må utforme sin egen lønnspolitikk. Lønnskomiteen ønsker ikke å peke på hvilke konkrete løsninger de enkelte virksomheter skal velge. Men det understrekes at lønnspolitikken må integreres i arbeidet med å nå de mål virksomhetene er pålagt. Dette innebærer igjen at lønnspolitikken må sees i sammenheng med virksomhetsplanlegging og personalplanlegging og denne sammenhengen må være kjent for samtlige tilsatte.

Departementet sender brev («det lokale brevet») til alle statlige virksomheter/forhandlingssteder etter hvert lønnsoppgjør om hvordan de skal gjennomføre lokale forhandlinger basert på den økonomiske fordelingen som de sentrale partene har blitt enige om i lønnsoppgjøret. Etter et hovedoppgjør gjøres det også rede for eventuelle endringer i forhandlingsbestemmelsene (HTA

kap.2). I tillegg informeres virksomhetene om beregningen av de lokale pottene i den enkelte virksomhet.

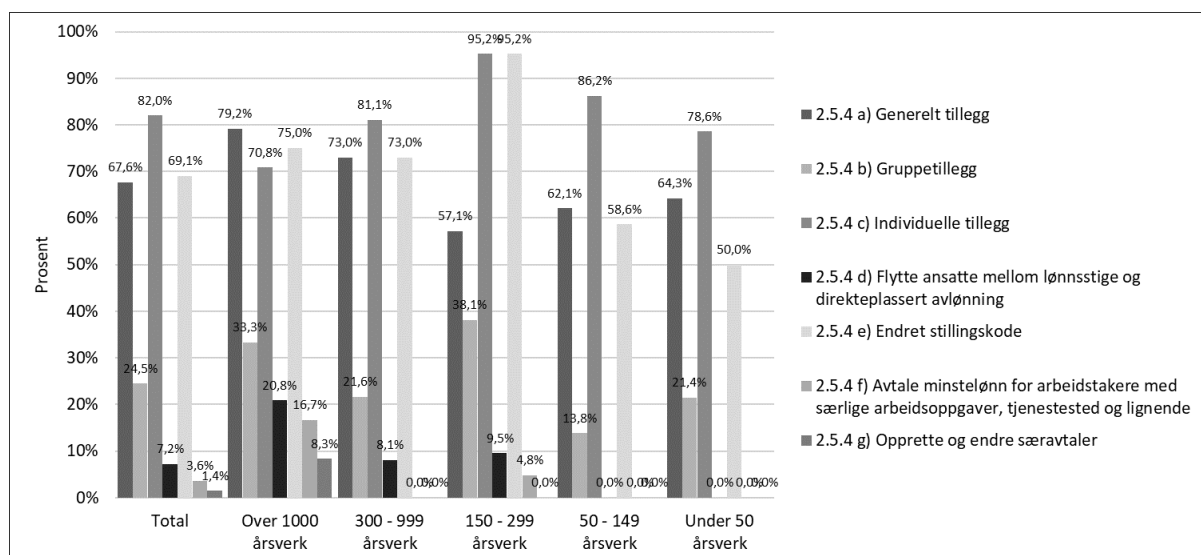
I de lokale brevene siden 2016 har departementet oppfordret partene til å tenke helhetlig om lønnspolitikken. Et eksempel er det lokale brevet etter lønnsoppgjøret i 2022:

Det er viktig at arbeidsgiver tenker helhetlig for virksomheten og har en enhetlig holdning til bruk av lønn som virkemiddel, selv om det er flere hovedtariffavtaler. Det betyr bl.a. at det lokalt må være en samlet lønnspolitikk for hele virksomheten som skal gjelde for alle ansatte, uavhengig av organisasjonstilknytning eller ikke.. I staten gjelder det også et forvaltningsrettslig likebehandlingsprinsipp. Likebehandlingsprinsippet innebærer bl.a. at arbeidsgiver ikke kan vektlegge tilknytning til en organisasjon eller at man er uorganisert, ved fastsettelse av lønn. Arbeidsgiver må være særlig oppmerksom på dette med uliklydende hovedtariffavtaler. I avtalen med Akademikerne og Unio er det i HTA punkt 2.3 tatt inn en presisering om at den lokale lønnspolitikken skal utformes slik at den sikrer en rimelig lønnsutvikling over tid. KDD minner om at hele lønnsreguleringen for Akademikerne og Unio skjer lokalt, noe partene må hensynta under forhandlingene.

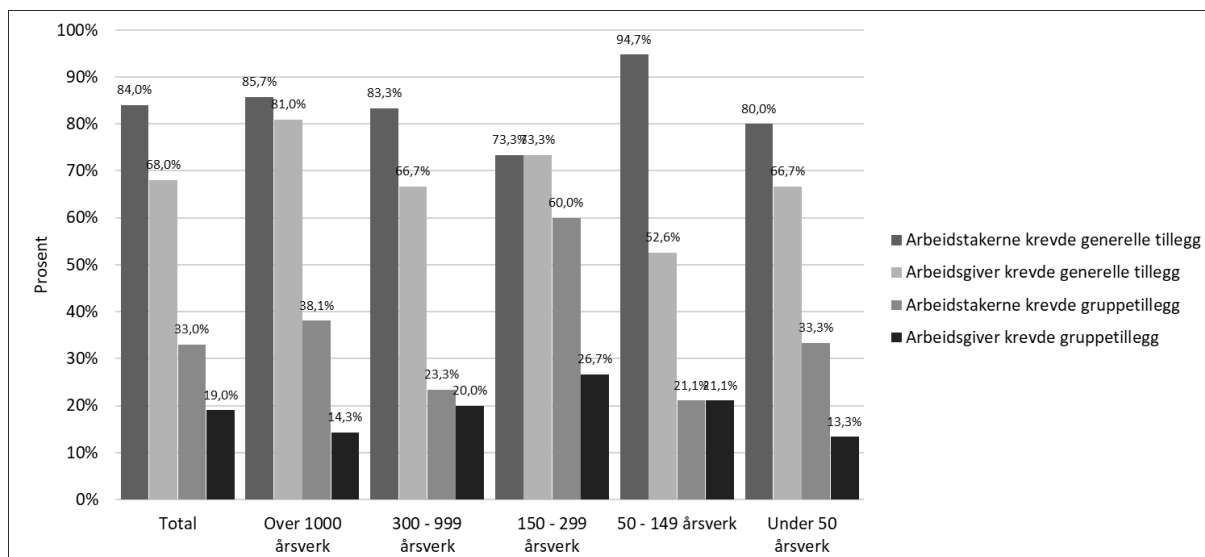
Fafo-rapporten og møter med statlige virksomheter, viser at virksomhetene har store utfordringer med å praktisere en enhetlig lokal lønnspolitikk. Se nærmere under punktet *Møter med statlige virksomheter*.

Lokale forhandlinger og bruken av generelle tillegg

Undersøkelsen av de lokale forhandlingene etter oppgjøret i 2023 viser at generelle tillegg blir benyttet i stor grad i virksomhetene og at Akademikerne lokalt i stort mon krever det – se figurene under. Den første figuren under viser bruken av virkemidlene jf. HTA 2.5.4 som ble benyttet under de lokale forhandlingene i 2023. Den andre figuren viser hvem som tok initiativ til å bruke generelle tillegg og gruppetillegg.



Hvilke virkemidler, jf. 2.5.4 i avtalen med Akademikerne og Unio ble benyttet? (Her kan flere alternativ markeres) (N=139)



Om det underveis i forhandlingene med Akademikerne var krav om generelle tillegg eller gruppetillegg, hvem var det som krevde dette? (Her kan flere alternativ markeres) (N=100)

Den høye bruken av generelle tillegg i de lokale forhandlingene støttes også av funn som Fafo omtaler i sin rapport på side 30. Der skriver de at:

Intervjuene tyder på at problemet rundt ulik lønnsutvikling for ellers like arbeidstakere i det siste oppgjøret har vært særlig relevant for høytlønte arbeidstakere. En høyere lokal avsetning gjør at arbeidsgivere har større muligheter til å gi lønnsmessige løft til denne gruppen dersom de tilhører Akademikerne/Unio-avtalen. Det er mulig dette også gir motsatt utslag for lavere lønte, siden de som ikke får et sentralt tillegg ikke er garantert en lønnsutvikling. I oppgjøret i 2023 tyder våre intervjuer på at det lokalt har blitt gitt generelle tillegg på Akademikerne/Unio-avtalen på de fleste virksomheter som har sikret et nedre sjikt tilsvarende det sentrale tillegget på LO/YS-avtalen for alle arbeidstakere som ble omfattet av det lokale lønnsoppgjøret.

Vi ser også at forskerforum.no den 22. desember 2023 publiserer en artikkel med overskriften: «Ni av ti kroner gitt som generelt tillegg. Det er et typisk resultat fra årets lønnsoppgjør ved universiteter og høyskoler.»

Og i artikkelen også skriver at: «Den nye avtalen har i praksis betydd at alt av lønnstillegg til Forskerforbundets medlemmer fordeles i lokale lønnsforhandlinger.»

Statens vurdering av disse funnene er at en avsetning til sentrale og nøytrale tillegg til alle burde være et virkemiddel som samler bred oppslutning.

STATENS UTGANGSPUNKT FOR FORHANDLINGENE I 2024

Om lønnsoppgjøret i 2016 og ulikelydende hovedtariffavtaler

Staten har lenge sett behovet for og hatt en ambisjon om en modernisert og forenklet hovedtariffavtale. Bakgrunnen for dette er, som det ble pekt på under åpningen av hovedtariffoppgjøret i 2016, en rekke forhold. Staten trakk den gang blant annet frem:

- Statens virksomheter utfører samfunnsviktige oppgaver og tjenester og medarbeiderne i staten forvalter fellesskapets verdier og skaper resultater for samfunnet og innbyggerne.
- Staten skal være en moderne og attraktiv arbeidsgiver som lykkes med å rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere.

- For å beholde velferdsordningene i fremtiden, må vi øke produktiviteten og effektiviteten.

Staten la vekt på at tariffavtalen må utformes slik at den bidrar til å løse disse utfordringene og oppfordret alle hovedsammenslutningene til å ta felles ansvar for dette sammen med staten.

Det var ikke første gang staten reiste utfordringene med de etablerte hovedtariffavtalene. Staten har i flere år forut for oppgjøret i 2016 understreket behovet for modernisering og tatt initiativ til felles arbeid mellom partene for å oppnå dette.

Som et resultat av meklingen mellom staten og Akademikerne i 2005 ble det nedsatt en arbeidsgruppe mellom staten og Akademikerne. Dette går fram av Rapport om oppfølging av Riksmeklingsmannens møtebok i forbindelse med hovedtariffoppgjøret 2005. Av mandatet for arbeidet fremgår at:

Statens lønnspolitikk skal bidra til at virksomhetene når sine mål og at tjenestene blir brukerorienterte, tidsmessige og kvalitativt gode. Lønnspolitikken skal bl.a ivareta behovene for:

- Generell lønnsutvikling
- Å belønne arbeidstakere som yter gode og brukerrettede tjenester
- Å være et hensiktsmessig virkemiddel for den enkelte virksomhet.

Innenfor en sentralt felles fremforhandlet økonomisk ramme mener begge parter at en vesentlig større del av lønnsfordelingen enn gjennomsnittet i de senere årene, bør skje etter lokale forhandlinger i den enkelte virksomhet.

Staten og Akademikerne drøftet ulike modeller og anbefalte en modell som ga mulighet for å føre samme lønnspolitikk overfor alle ansatte innenfor hver stillingsgruppe, samtidig som den ville føre til en større grad av lokal lønnsfordeling:

Tiltaksmodellen: Denne modellen tar utgangspunkt i dagens lønns- og forhandlingssystem, med flere likelydende hovedtariffavtaler og kostnadsberegning basert på en felles lønnsmasse for alle statsansatte uavhengig av organisasjonstilhørighet og stillingsgruppe.

Av rapport om oppfølging av Riksmeklingsmannens møtebok i forbindelse med hovedtariffoppgjøret 2005, utarbeidet av en arbeidsgruppe mellom staten og Akademikerne side 31 fremgår at:

Modellen forutsetter likelydende hovedtariffavtaler i staten.

Følgende tiltak bidrar til at en vesentlig større del av lønnsfordelingen vil foregå lokalt: For å få til en vesentlig større lokal lønnsfordeling og forutsigbarhet for lokale forhandlinger, avtaler de sentrale parter å ta inn en bestemmelse i HTA som sikrer at det årlig skal avsettes midler (pott) til lokale forhandlinger. Med mindre det unntaksvis foreligger særlige behov, skal det ikke føres sentrale justeringsforhandlinger.

Det skal åpnes for at man kan gjennomføre lokale forhandlinger, selv om de sentrale parter ikke har avsatt midler til slike forhandlinger, Lønnsendringene vil da betinge dekning på virksomhetenes budsjett.

Bestemmelsene i HTA kap. 2 (parter og lokale forhandlinger) gjennomgås med sikte på å få en bedre struktur og enklere bestemmelser. Dette vil føre til at bestemmelsene blir mer anvendbare, noe som vil styrke den lokale lønnspolitikken, også overfor grupper av ansatte.

Bestemmelsen om produktivitetsavtale (pkt. 2.3.5) endres for å få til vellykkede tiltak lokalt, både i forhold til innbyggere og virksomheten selv.

Bestemmelsen om tilsetning i ledig stilling (pkt. 2.3.8 nr.3) må mykes opp slik at det blir mulig for arbeidsgiver å gi lønnsøkning også senere enn 6 måneder etter tilsetning.

Etter hovedtariffoppgjøret 2010 ble det etter diskusjon mellom Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) og lederne i hovedsammenslutningene besluttet nedsatt en rådgivergruppe, som blant annet fikk i oppdrag å analysere sterke og svake sider ved lønns- og forhandlingsystemet i staten «i forhold til de utfordringer partene står overfor.»

I rapporten som ble ferdigstilt 28. februar 2012 oppsummerer rådgivergruppen arbeidet med å analysere sterke og svake sider, slik:

Rådgivergruppen utarbeidet gjennom felles idedugnad en liste over hva de ulike medlemmene i gruppen vurderte som sterke og svake sider ved dagens system. Lønns og forhandlingsystemet gir rom for å håndtere ulike utfordringer. I hvilken grad ulike hensyn ivaretas, er avhengig partenes prioriteringer i forhandlingene og praktiseringen av systemet. Streikeretten i staten er begrenset til hovedtariffoppgjør og mellomoppgjør, noe som gir få konfliktpunkter.

Ved Rådgivergruppens gjennomgang av listen over sterke og svake sider, ble partenes ulike prioriteringer synliggjort. Blant hovedskillene er ulike vurderinger av fordelingen og bruken av de tre økonomiske elementene i systemet (generelle tillegg, sentrale justeringer og avsetning til lokale forhandlinger) og omfanget av det lokale handlingsrommet.

I forberedelsene til hovedoppgjøret i 2016 inviterte staten alle hovedsammenslutningene til felles samlinger med videreutvikling av lønns- og forhandlingsystemet som tema. Det ble gjennomført samlinger både i september og november 2015. Staten innledet her til diskusjon under temaet «Bakgrunn for modernisering og departementets forventninger».

Staten mente at partene ikke kom langt nok i dette arbeidet denne høsten og da oppjøret i 2016 startet var staten tydelige på at det var et mål i tariffoppgjøret å få oppslutning om tydelige endringer i lønns- og forhandlingsystemet. Endringer som ville gi større fleksibilitet og handlingsrom for de lokale partene. I tillegg var det viktig at endringene skulle innebære de første skrittene mot et modernisert lønns- og forhandlingsystem. Under forhandlingene fremmet staten krav om modernisering av lønns- og forhandlingsystemet, tilpasninger av fellesbestemmelsene og i de øvrige sosiale bestemmelsene.

Statens prioriteringer i hovedoppgjøret i 2016 var:

- Statlige arbeidsgivere må offensivt kunne møte utfordringene ved et arbeidsliv i endring, med økte krav til omstillingsevne og behov for å sikre kompetent arbeidskraft i årene fremover.
- Virksomhetene er ulike, med ulike rekrutteringsutfordringer, beliggenhet, og krav til fag- og spesialistkompetanse. Virksomhetenes utfordringer kan best løses ved å gi mer ansvar og økt handlingsrom til de lokale parter. De lokale parter har ansvaret for å finne frem til en lokal lønnspolitikk som best svarer på de utfordringene en står ovenfor, og dermed få mest mulig ut av den økonomiske rammen.

- Det er en tydelig tilbakemelding fra de fleste statlige arbeidsgivere at dagens lønns- og forhandlingsystem ikke i tilstrekkelig grad ivaretar disse behovene godt nok. Staten som forhandlingspart er opptatt av å ta virksomhetene på alvor og ivareta deres ønsker og behov.

Statens ambisjon var å oppnå slike nødvendige endringer innenfor rammen av fire likelydende avtaler, men personaldirektøren varslet i åpningsinnlegget om at ulikelydende avtaler også kunne være et alternativ:

Det er derfor statens mål at vi med dette tariffoppgjøret får gjort tydelige endringer i lønns- og forhandlingsystemet. Endringer som gir større fleksibilitet og større handlingsrom for de lokale parter, som vet best hva som skal til for å løse utfordringene de står overfor. Endringene bør være et første skritt mot et modernisert lønns- og forhandlingsystem. Statens mål er å nå disse målene innenfor rammen av fire likelydende avtaler. Ulikelydende avtaler kan imidlertid være et alternativ.

I møtet mellom personaldirektøren, forhandlingsjef og lederne av hovedsammenslutningene umiddelbart etter åpningen i 2016, la personaldirektøren i sitt åpningsinnlegg frem en liste over hvordan staten ønsket å starte moderniseringen.

Under forhandlingene aksepterte Akademikerne statens krav/tilbud nr. tre. For å fremme arbeidet med modernisering av lønns- og forhandlingsystemet, mente staten det var formålstjenlig å inngå avtale med den av hovedsammenslutningene som støttet statens ambisjoner for utvikling av tariffavtalen. Det medførte at staten inngikk en ulikelydende hovedtariffavtale med Akademikerne.

Denne avtalen innebar at rammen for oppgjøret ble holdt innenfor 2,4 prosent, i tråd med frontfaget. Videre at 25 prosent av den disponible rammen ble gitt som et generelt tillegg til alle og 75 prosent ble fordelt til lokale forhandlinger. I tillegg var partene enige om enige om et forpliktende samarbeid for å innføre et modernisert lønn- og forhandlingsystem med ytterligere økt lokalt handlingsrom ved lønnsoppgjøret i 2017.

I en pressemelding 30. april 2016 uttalte statsråd i Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Jan Tore Sanner at:

Vi har over lang tid samarbeidet med alle hovedsammenslutningene om å få til en modernisering av hovedtariffavtalen. Gjennom avtalen med Akademikerne har vi kommet et viktig skritt videre med å fornye og forbedre offentlig sektor.

Avtalen mellom staten og Akademikerne i 2016 var første skritt på moderniseringsveien og partene inntok en protokolltilførsel i avtalen om det videre arbeidet med modernisering. I protokolltilførsel nr. 2 heter det at:

Partene er enige om at det er behov for et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingsystem i staten som bedre legger til rette for at virksomhetene i staten kan rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere. Lokalt handlingsrom er et viktig element i det nye systemet. Det fremtidige lønns- og forhandlingsystemet skal for øvrig bygge på følgende prinsipper:

- De sentrale parter forhandler om den økonomiske rammen. Denne rammen fordeles til forhandlingsstedene.
- Systemet må sikre alle et rimelig lønnsnivå og lønnsutvikling.

- Innenfor en sentralt fastsatt ramme forhandler de lokale partene om fordelingen.
- De lokale partene står fritt til å benytte virkemidler som for eksempel generelle tillegg, gruppejusteringer og individuelle tillegg.
- Det etableres en tvisteløsningsmodell for lokale forhandlinger innenfor tjenestetvistloven.
- Ingen skal gå ned i lønn som følge av implementeringen av det nye lønns- og forhandlingssystemet.
- Systemet skal ivareta likelønns hensyn.
- Systemet legger til rette for nødvendig kontroll med lønnsutviklingen i staten. - Systemet skal ha samme transparens som i dag.

Det gjennomføres et partssammensatt arbeid med Statens personaldirektør og lederne i hovedsammenslutningene som styringsgruppe, som skal fremme forslag til de nærmere detaljene i et nytt lønns- og forhandlingssystem. Dette arbeidet skal være ferdig innen 1. februar 2017 slik at det nye lønns- og forhandlingssystemet implementeres i hovedtariffavtalen i mellomoppgjøret 2017.

Staten kom ikke til enighet med LO Stat, Unio og YS Stat om nye hovedtariffavtaler i forhandlingene og lønnsoppgjøret gikk dermed til mekling med disse partene. Etter mekling med de tre øvrige partene ble det enighet om at 50 prosent av den disponible rammen fordeles ut til lokale forhandlinger. 50 prosent gis som et generelt tillegg til alle. Partene ble også enige om en protokolltilførsel om modernisering. Denne har mange likheter med protokolltilførselen mellom staten og Akademikerne, men også noen ulikheter.

Innledningene som uttrykker ambisjonene for arbeidet, er like i begge avtalene. Det viktigste som skiller avtalene er at i første kulepunktet i listen over prinsipper, heter det i avtalen med Akademikerne at den økonomiske rammen fordeles til forhandlingsstedene, mens det i denne avtalen heter at «De sentrale parter forhandler om den økonomiske rammen og vurderer sentrale og lokale avsetninger.» Videre er det innarbeidet i avtalen mellom staten og LO Stat, Unio og YS Stat at likelønn skal ivaretas. Til slutt fremgår det at:

Arbeidet med det nye lønns- og forhandlingssystemet, som skal være ferdig 1. februar, slik at det «kan forhandles i mellomoppgjøret 2017», mens det i avtalen med Akademikerne fremgår at: «forhandlingssystemet implementeres i hovedtariffavtalen i mellomoppgjøret 2017.»

Oppgjøret i 2017 og det partssammensatte arbeidet

Rapporten fra det partssammensatte arbeidet mellom Akademikerne og staten forelå i forkant av oppgjøret i 2017. I innledningen til rapporten fremgår det at:

Styringsgruppen har gitt uttrykk for at de ønsker en utredning som peker på hvilket mulighetsrom arbeidsgruppen ser med hensyn til et modernisert lønnsystem. Det som kommer til uttrykk i rapporten vil ikke være bindende for partene ved senere forhandlinger mv. I utredningen er det derfor hovedsakelig lagt vekt på, så objektivt som mulig, å belyse ulike alternativer, samt hvilke hensyn, synspunkter, fordeler og ulemper som er knyttet til alternativene. ...

...Inntektspolitikken er ikke en del av prosjektgruppens mandat. Prosjektgruppen legger til grunn at vurderinger og konklusjoner som ble gjort i NOU 2013: 13 Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi (Holden III-utvalget), ligger fast. Det samme gjelder utgangspunktet om at det er

de sentrale parter som forhandler om den økonomiske rammen for de statlige tariffoppgjørene, jf. mandatets første kulepunkt.

Endringene i 2016, besto i følgende:

- Lønnsmassene ble delt mellom de to avtaleområdene basert på medlemstilknytning, ved at Akademikernes lønnsmasse ble skilt ut.
- Den økonomiske rammen er lik i begge avtalene, men de to avtaleområdene fikk ulik økonomisk fordeling sentralt og lokalt.
- I begge avtaleområdene ble øverste lønnstrinn for stillinger i spenn og rammer fjernet
- I begge avtaleområdene ble B-tallen avvirket.
- I begge avtaleområdene ble det gjort endringer i bestemmelsene om sentrale forhandlinger i perioden.
- I begge avtaleområdene ble det gjort endringer i reglene om lokale forhandlinger, og der er det enkelte ulikheter mellom de to områdene.

På bakgrunn av det siste punktet er staten og hovedsammenslutningene enige om at det er behov for et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingsystem i staten, som bedre legger til rette for at virksomhetene i staten kan rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere. Lokalt handlingsrom er et viktig element i det nye systemet.

Partene kan likevel ha ulike oppfatninger av hvilke utfordringer dagens lønssystem har, og hvilke endringer som best svarer på mandatet.

Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler

Staten oppfattet 2016-oppgjøret som starten på en prosess for modernisering, som staten ønsket at alle hovedsammenslutningene skulle delta i. Ambisjonene var både i 2016 og i årene etter, å oppnå en modernisert tariffavtale og inngå fire likelydende avtaler. Dette har vist seg vanskelig, selv om det er oppnådd betydelige endringer og modernisering i avtalene gjennom oppgjørene siden 2016.

Staten har i muntlige innlegg og i krav/tilbud i oppgjørene etter 2016 synliggjort ambisjonen om å komme frem til likelydende og moderniserte avtaler. Nedenfor vises det til punkter i krav/tilbud fra staten fra ulike oppgjør som viser statens posisjon og intensjoner om likelydende avtaler og som viser at dette arbeidet har gått i ulik takt med hovedsammenslutningene.

I forkant av hovedtariffoppgjøret i 2017 forelå, som nevnt ovenfor, de partssammensatte rapportene fra staten og Akademikerne og staten og LO Stat, Unio og YS Stat, etter protokolltilførselene i 2016. Partene kom ikke videre samlet, men som en del av det videre arbeidet med modernisering av forhandlings- og lønssystemet, ble det inngått en felles protokolltilførsel med alle fire hovedsammenslutningene om videre modernisering av lønns- og forhandlingsystemet, med økt lokalt handlingsrom og størst mulig grad av likhet på tvers av tariffavtalene:

Partene er enige om å fortsette arbeidet med å modernisere lønssystemet, i tråd med det mandatet som er avtalt i protokolltilførsel nr. 2 i hovedtariffavtalen for perioden 1. mai 2016 til 30. april 2018. Partene er enige om at arbeidet skal bygge på rapporten fra den partssammensatte gruppe som ble overlevert i februar 2017. Partene fastsetter den nærmere organiseringen av, rammene og tidsplan for arbeid et innen utgangen av juni 2017. Arbeidet skal ved behov også omfatte nødvendige tilpasninger av forhandlingsystemet til de endringer som

gjøres i lønssystemet. Arbeidet skal gjennomføres slik at det kan legges til grunn i forbindelse med forhandlingene om hovedtariffoppgjøret våren 2018.

I sitt krav/tilbud 1 i hovedtariffoppgjøret i 2018 viste staten til at tariffoppgjøret i 2016 markerte starten på partenes arbeid med å modernisere lønns- og forhandlingsystemet i staten og uttalte: «Staten vil fortsette moderniseringen i disse forhandlingene slik at det blir mer fleksibelt. Staten ønsker felles moderniseringstiltak i alle avtalene.»

Statens prioriteringer:

- Det avtalte tarifftillegget i tariffavtalene avsettes i sin helhet til lokale forhandlinger. Virkningstidspunkt avtales under forhandlingene.
- Lønnstabell og lønnstrinn i tariffavtalene med LO Stat, Unio og YS Stat utgår.
- Nytt forenklet lønnsrammesystem.
- Stillingskodene gjennomgås med sikte på forenklinger og reduksjon.
- Felles sosiale bestemmelser mv. i tariffavtalene.

Staten tar derfor forbehold om at tilbud aksepteres av samtlige hovedsammenslutninger.

I Statens krav/tilbud 1 i hovedtariffoppgjøret i 2020 viser staten til at tariffoppgjøret i 2016 «markerte starten på partenes arbeid med å modernisere lønns- og forhandlingsystemet i staten» og at det «fortsatte i hovedoppgjøret i 2018.» Det fremgår også her er at: «Staten vil fortsette arbeidet med moderniseringen av hovedtariffavtalen.»

Ved det neste hovedtariffoppgjøret i 2022 angir staten sine prioriteringer slik i krav/tilbud 1:

Statens prioriteringer

- Staten ønsker på sikt én felles hovedtariffavtale. Det skal ikke gjøres ensidige endringer i én av avtalene i år som vanskeliggjør dette målet.
- Staten krever en stor andel til lokale lønnsforhandlinger. Virkningstidspunktet settes til 1. mai 2022.
- Sentrale tillegg gis som prosentvise tillegg med likelønnsprofil.
- Lønnsrammesystemet i tariffavtalene med LO Stat, Unio og YS Stat erstattes av nytt og forenklet lønnsstigesystem med prosentvis stigning.
- Lønnstabell og lønnstrinn i tariffavtalene med LO Stat, Unio og YS Stat utgår.
- Fellesbestemmelsene mv. skal være like i hovedtariffavtalen med Akademikerne og hovedtariffavtalene med LO Stat, Unio og YS Stat.
- Det avsettes 1 million kroner til opplæring etter reforhandlet hovedavtale og 1 million kroner til gjennomføring av tillitsreformen.

Oppsummering

Gjennomgangen under punktet *Om lønnsoppgjøret i 2016 og ulikelydende hovedtariffavtaler*, punktet *Oppgjøret i 2017 og det partssammensatte arbeidet* og punktet *Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler* viser to sentrale momenter som er relevant for vår tvist. For det første at staten både har fremmet krav om modernisering og om likelydende hovedtariffavtaler i oppgjørene etter 2016 og dernest at spørsmålet om fordeling av lønnsrammen har vært reist i forhandlingene mellom partene. Det underbygger at Akademikerne og senere Unio, ikke med rette kan hevde at de har forhandlet frem en «reform» med staten som utelukker sentrale avsetninger i

oppgjørene fremover. Det er også slik at både Akademikerne, i oppgjør etter 2016 har fremmet krav i forhandlingene som krever sentrale avsetninger. Også i årets oppgjør hadde Akademikerne kostnadskrav med inn i mekling. Eksempler på kostnadskrav i 2022 og 2024 fremgår av kravene nedenfor, hvor Akademikerne har krav til ulempetilleggene (HTA § 15), krav til HTA § 8 kompensasjon for reiser innenlands, en utvidelse av grunnlaget for timelønnsberegningen i HTA § 2, og endring av feriepengegrunnlag for de over 60 år.

Bakgrunnen for statens krav i 2024

Fafo-rapport 2024:12 Utredning av konsekvenser av ulike hovedtariffavtaler i staten

Fafo-rapport 2024: 12 *Utredning av konsekvenser av ulike hovedtariffavtaler* i staten er skrevet i samarbeid mellom Fafo og Institutt for samfunnsforskning (ISF), på oppdrag fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) våren 2024. Formålet med prosjektet har vært å belyse konsekvenser av ulike hovedtariffavtaler i det statlige tariffområdet.

Fafos funn er basert på den erfaringen man hittil har hatt med ulikelydende hovedtariffavtaler, dvs. årene etter 2016. Fafo skriver innledningsvis:

Perioden med to hovedtariffavtaler er forholdsvis kort, og særlig erfaringene med to jevnstore avtaleområder er begrenset. Rapporten må derfor anses som en avgrenset kunnskapsstatus per våren 2024, men som forhåpentligvis kan gi en pekepinn på utviklingen fremover.

Rapporten viser lønnsvekst på aggregert nivå i staten og viser en relativ parallell utvikling i lønnsveksten blant Akademikerne og LO Stat, Unio og YS Stat i perioden 2016-2021. Den største prosentvise økning er hos de lavere lønnede i Akademikeravtalen i perioden 2016-2021, målt ved lønn i forhold til median og industriarbeiderlønn. Lønnsveksten fordelt etter utdanning viser at lønnsveksten har vært lavest for de med høyere utdanning på mastergradsnivå eller høyere.

Rapporten viser lønnsspredning innad i staten og de to avtaleområdene samlet. Relative mål på lønnsspredning viser ganske stabil utvikling innen staten samlet i perioden 2011-2021.

At lønnsspredningen har vært stabil i begge avtaleområdene etter 2017 tyder på at det ikke har skjedd en systematisk prioritering av utvalgte grupper/personer.

Rapporten har tall for inntil 2021 og kan derfor ikke si noe om utviklingen etter at Unio fikk likelydende tariffavtale som Akademikerne.

Etter justering for sammensetningseffekter så øker forskjellen i total lønn mellom kvinner og menn i perioden 2015-2021. For fastlønn er utviklingen mer stabil. Dette ser ut til å være mest drevet av utviklingen innen avtalene med LO/Unio/YS.

Rapporten viser ikke lønnsutviklingen på individnivå og betydningen organisasjonstilknytning har på denne.

Rapporten viser ikke tall på lønnsutvikling innen avtaleområdene fordelt etter utdanning. Den viser heller ikke tall for lønnsutvikling fordelt etter stillings- eller yrkeskategori og avtaleområde. Rapporten kan derfor ikke svare på ikke om personer som har samme type arbeid får ulik lønnsutvikling grunnet ulik organisasjonstilknytning.

Fafo har intervjuet i fire statlige virksomheter, nærmere bestemt et direktorat, et departement, et universitet og politiet, som er en etat. Kriteriene som ble lagt til grunn for valg av virksomheter var at begge de to avtaleområdene skulle være representert, at virksomhetene skulle befinne seg i en del

av staten hvor det hadde skjedd endringer som følge av endrede avtalekonstellasjoner, samt at de fire virksomhetene til sammen skulle dekke yrkesgrupper representert av alle de fire hovedsammenslutningene. I hver virksomhet ble det intervjuet en representant for arbeidsgiver, samt tillitsvalgte fra største forbund i hvert avtaleområde. Hensikten med de kvalitative intervjuene på virksomhetsnivå har vært å belyse noen erfaringer med ulikelydende hovedtariffavtaler i staten sett fra perspektivet til partene lokalt. Fafos intervjuer gir en pekepinn på situasjonen etter 2021.

Samtlige arbeidsgivere i de statlige virksomhetene som Fafo har intervjuet, peker på at ulikelydende hovedtariffavtaler gjør det krevende å føre en helhetlig lønnspolitikk på arbeidsplassen:

I intervjuene vi har gjennomført med lokale parter, påpeker flere respondenter at ulikelydende hovedtariffavtaler kan skape utfordringer for arbeidsgivere i statlige virksomheter. Den mest åpenbare utfordringen er at å føre to parallelle forhandlingsløp krever mer tid og ressurser. Dette påpeker samtlige ledere vi har snakket med i staten... (Fafo side 29-30)

...Det faktum at potten avsatt til lokale forhandlinger i de siste oppgjørene har vært svært ulik mellom de to avtaleområdene, som resultat av hovedsammenslutningenes ulike forhandlingsprioriteringer, har skapt utfordringer for arbeidsgivere lokalt. Lederne vi har snakket med gir uttrykk for at de ønsker å føre en konsistent lønnspolitikk for de ansatte i sin virksomhet. Forskjellen i lokalt handlingsrom mellom de to avtaleområdene kan gjøre dette vanskelig. Innenfor avtaleområdet til Akademikerne, som siden 2022 også har omfattet Unio, har vesentlig større beløp blitt avsatt til lokale forhandlinger enn på det andre avtaleområdet i alle oppgjør siden avtalene fikk ulik ordlyd. Større lokal avsetning gir arbeidsgiver større rom til å prioritere enkelte ansatte i oppgjøret, eventuelt enkelte grupper, så lenge man kommer til enighet med forbundene om en slik prioritering. Etersom det er større rom for denne typen prioriteringer på det ene avtaleområdet enn det andre, er utfordringen for arbeidsgivere å unngå at dette handlingsrommet resulterer i vesentlig forskjellig lønnsutvikling for ellers like arbeidstakere dekket av ulike hovedtariffavtaler.»

«Intervjuene tyder på at problemet rundt ulik lønnsutvikling for ellers like arbeidstakere i det siste oppgjøret har vært særlig relevant for høytlønte arbeidstakere. En høyere lokal avsetning gjør at arbeidsgivere har større muligheter til å gi lønnsmessige løft til denne gruppen dersom de tilhører Akademikerne/Unio-avtalen. Det er mulig dette også gir motsatt utslag for lavere lønte, siden de som ikke får et sentralt tillegg ikke er garantert en lønnsutvikling. I oppgjøret i 2023 tyder våre intervjuer på at det lokalt har blitt gitt generelle tillegg på Akademikerne/Unio-avtalen på de fleste virksomheter som har sikret et nedre sjikt tilsvarende det sentrale tillegget på LO/YS-avtalen for alle arbeidstakere som ble omfattet av det lokale lønnsoppgjøret. Derfor ser det ut til at skjevhetene mellom ellers like arbeidstakere på forskjellige avtaleområder slår sterkest ut for de høytlønte, og at virksomhetsledere opplever det som krevende at det ikke er like muligheter for å løfte denne gruppen i det lokale lønnsoppgjøret. (Fafo side 30-31)

«Forskjell i lokal pott i de to avtaleområdene kan videre gjøre det utfordrende for arbeidsgiver å gjennomføre tiltak for stillingsgrupper i lønnsoppgjørene. En arbeidsgiver i et departement fortalte at partene i det siste oppgjøret hadde blitt enige om å opprette en ny stillingstittel for seniorrådgivere med høyere faglig kompetanse og ansvar. I denne situasjonen ble det utfordrende å etablere et nytt lønnsjikt for å reflektere dette løftet, fordi den lokale potten på

LO/YS-avtalen var begrenset. Lokale tillitsvalgte vi har snakket med mener også at spillerommet for personalpolitikk ville vært større dersom alle forbundene forhandlet sammen. (Fafo side 30)

«Det klart største gjennomgangstemaet blant svarene på det åpne spørsmålet er at virksomhetslederne ønsker en felles ordlyd på hovedtariffavtalen. Det nevnes at to parallelle forhandlingsløp krever mye ekstraarbeid fra arbeidsgivers side, og at lønnsutviklingen for ansatte har slått skjevt ut i de to tariffområdene på en måte som gjør det vanskelig å føre en enhetlig lønnspolitikk. Med andre ord stemmer svarene overens med innspillene vi har fått fra arbeidsgiverne vi har intervjuet i dette prosjektet. (Fafo side 30)

Møter med statlige virksomheter

Bildet som Fafo-rapporten viser underbygges av statlige virksomheter som opplyser at ulikelydende hovedtariffavtaler er krevende. I departementets undersøkelser etter lokale forhandlinger høsten 2022 og høsten 2023, svarer 53,9 prosent av respondentene at ulikelydende hovedtariffavtaler er svært krevende/ganske krevende. Undersøkelsen i 2023 er sendt ut til 193 personalledere i staten. 141 (73 prosent) svarte i 2023. I 2022 svarte 158 (81 prosent).

Også i de forberedende møtene som Arbeidsgiverpolitisk avdeling /DFD gjennomførte med alle departementene, med underliggende virksomheter i februar 2024, blir utfordringer med å gjennomføre en enhetlig lønnspolitikk trukket frem. Virksomhetene ble spurt om det er områder i hovedtariffavtalene, f.eks. innen økonomi, fellesbestemmelser, sosiale bestemmelser, seniorpolitikk m.m. som er vanskelig å forstå eller som virksomheten er særlig opptatt av.

- 191 virksomheter ble invitert
- 120 virksomheter var påmeldt
- 113 kom med innspill og synspunkter på det kommende hovedtariffoppgjøret
- 57 av virksomhetene trakk på ulike måter frem utfordringer med å praktisere en helhetlig lønnspolitikk og skjevheter som følge av ulik økonomisk profil for de ulike hovedtariffavtalene.

Mange peker i likhet med informantene i Fafo-rapporten på at det var begrensede midler tilgjengelig for lokale forhandlinger knyttet til hovedtariffavtalene med LO Stat og YS Stat i 2023. Dette skapte utfordringer hos mange på grunn av lite lokalt handlingsrom på dette avtaleområdet. Lønnsmassen til ledere som tas ut av potten og ordningen med at lønnsmassen til de uorganiserte legges til det største avtaleområdet lokalt, har hos mange av virksomhetene ført til at potten til Akademikerne og Unio har blitt betydelig større og bidrar ytterligere til skjevhetene mellom de lokale pottene. Dette medførte utfordringer for den lokale lønnspolitikken.

Bildet viser økt bruk av forhandlinger etter HTA pkt. 2.5.3, jf. presentasjon for lederne av hovedsammenslutningene av evaluering av lokale lønnsforhandlinger 2023.

Oppgjøret i 2023 og konsekvenser for ulikheter

I oppgjøret i 2023 var resultatet i de likelydende hovedtariffavtalene med Akademikerne og med Unio at hele rammen på ble fordelt til lokale forhandlinger, med en avsetning på 5,3 prosent. I de likelydende hovedtariffavtalene med LO Stat og med YS Stat var resultatet at 85 prosent av rammen ble fordelt til sentrale avsetninger i form av et tillegg på lønnstabellen på 31 000 kroner til alle, og 15 prosent til lokale forhandlinger, med en avsetning på 0,85 prosent. Oppgjøret hadde en sterk lavlønsprofil i avtalene med LO Stat og YS Stat, mens det ikke var noen sentrale føringer for

fordelingen til lokale forhandlinger i avtalene med Akademikerne og med Unio. Erfaringene har vist at disse svært ulike profilene har hatt uheldige konsekvenser for virksomhetene og for mange medarbeidere i staten som opplever at lønnsutviklingen er blitt skjev mellom kolleger på ulike avtaler.

Ulik profil og fordeling mellom lokale og sentrale tillegg i avtaleområdene vil gi opphav til lønnsforskjeller mellom personer på samme lønnsnivå, og som tilhører ulike organisasjoner. Det gjelder både for grupper med lavere og høyere lønn. Ser vi på medarbeidere med høyere avlønning vil avsetning av hele rammen til lokale forhandlinger gi grunnlag for høyere lønnsutvikling enn et flatt sentralt tillegg og en lav lokal pott til lokale forhandlinger.

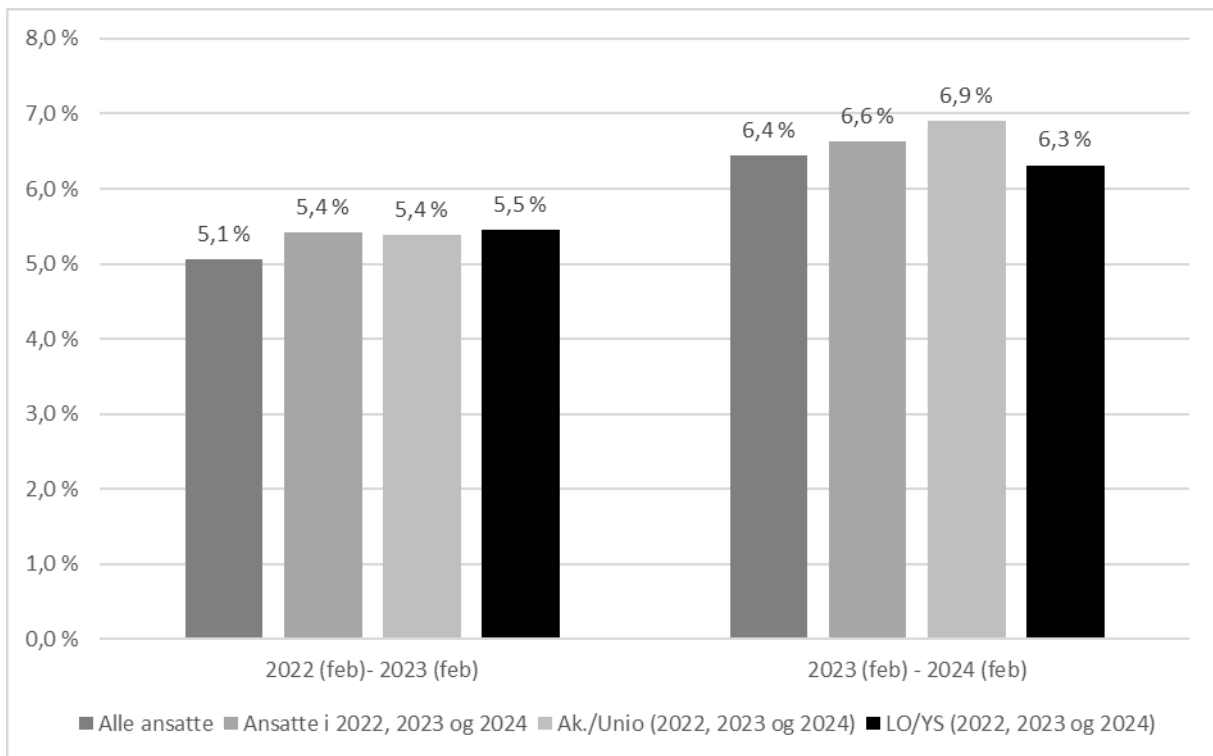
Dette forholdet er teoretisk illustrert i tabellen under, som viser lønnsutviklingen fordelt etter inntektsgrupper som fikk lønnsendringer fastsatt etter avtalene med Akademikerne og Unio eller LO Stat og YS Stat i 2023. Det antas at den lokale avsetningen fordels med lik prosent på alle innenfor hvert av avtaleområdene.

Akademikerne/UNIO 2023		LO/YS 2023				Differanse
Snittlønn	Lokalt tillegg	Snittlønn	Sentralt kronetillegg	Lokalt tillegg	Sum tillegg	
350 000	18 550	350 000	31 000	2 975	33 975	15 425
450 000	23 850	450 000	31 000	3 825	34 825	10 975
550 000	29 150	550 000	31 000	4 675	35 675	6 525
650 000	34 450	650 000	31 000	5 525	36 525	2 075
750 000	39 750	750 000	31 000	6 375	37 375	-2 375
850 000	45 050	850 000	31 000	7 225	38 225	-6 825
950 000	50 350	950 000	31 000	8 075	39 075	-11 275
1 050 000	55 650	1 050 000	31 000	8 925	39 925	-15 725
1 150 000	60 950	1 150 000	31 000	9 775	40 775	-20 175
1 250 000	66 250	1 250 000	31 000	10 625	41 625	-24 625

Tabellen viser fordelingen av tarifftillegget på inntektsgrupper dersom tillegg etter lokale forhandlinger i 2023 ble gitt som et generelt tillegg med lik prosent til alle. Det påpekes av tarifftillegget avtalt i 2023 med Akademikerne og Unio ble anslått å gi en økning på lønsmassen for de som fulgte deres avtale med 5,3% men tarifftillegget gitt til LO/YS ble anslått til å gi en økning på 5,75%.

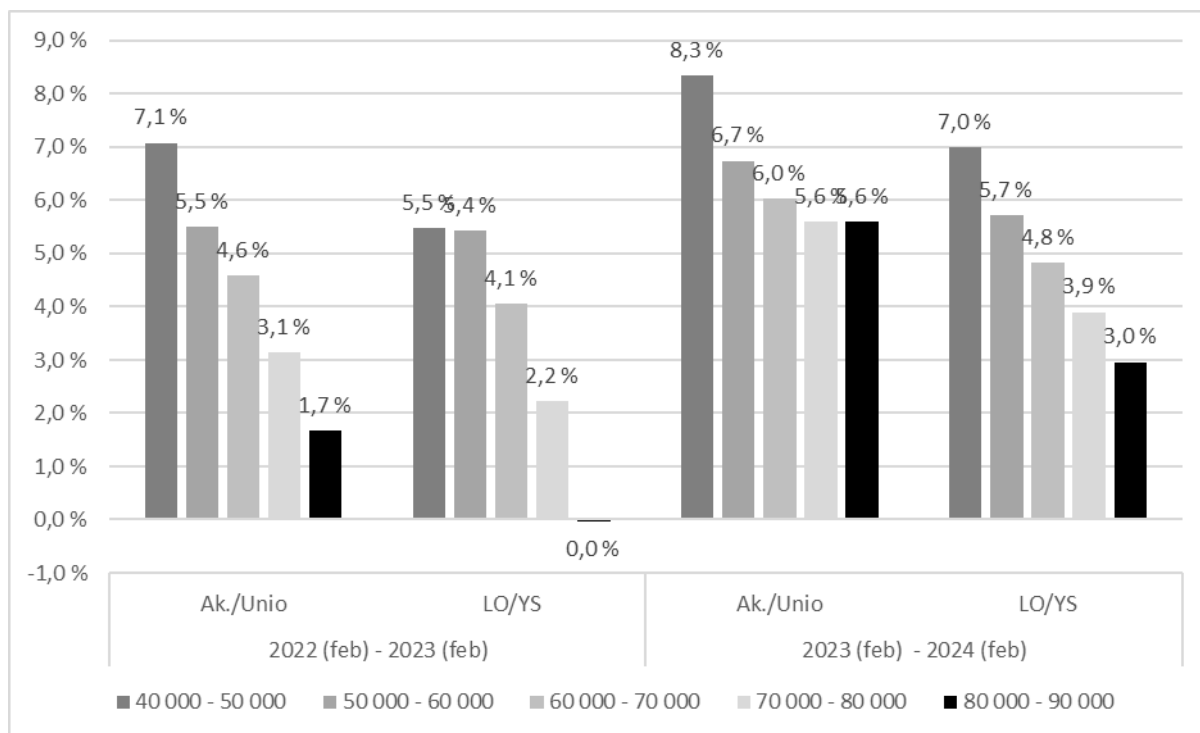
Ulik lønnsutvikling mellom grupper

DFD har beregnet lønnsutviklingen i 2023 og 2024 for medarbeidere som har vært ansatt sammenhengene i denne perioden, så kalte identiske personer, blant medarbeidere i staten som er omfattet av yrkeskode «høyere saksbehandler innen offentlig sektor». Disse beregningene viser for det første at lønnsveksten var høyere for denne gruppen enn for staten samlet. Dernest finner vi at lønnsveksten blant dem som ikke sluttet i staten var gjennomgående høyest for dem med de laveste lønningene og at lønnsveksten sett under ett er lavere for høytlønte LO/YS-medlemmer sammenlignet med høytlønte Akademiker-/Unio medlemmer, andre figur nedenfor. Se nærmere om dette i figurene under.



Lønnsvekst blant høyere saksbehandlere innen offentlig administrasjon 2022 til 2024. Fordelt etter månedslønn i 2022. Identiske i staten.

Beskrivelse av tallgrunnlag og uttrekk: Lønn for ansatte med yrket høyere saksbehandlere innen offentlig administrasjon. Det var 38 119 heltidsansatte med denne yrkesbakgrunnen i statlig tariffområde i februar 2024. Med identiske i staten inneholder tallgrunnlaget de som ikke sluttet i staten og som hadde samme yrke i 2022, 2023 og 2024. Med identiske i virksomheten inneholder tallgrunnlaget de som jobbet som høyere saksbehandlere innen offentlig administrasjon i samme virksomhet i hele perioden 2022-2024 (dvs. i februar hvert av årene). (Det vil ikke for alle virksomheter være nøyaktig samsvar mellom definisjonen benyttet her og den faktiske definisjonen av virksomheten). Utvalget teller da 28 240 ansatte. Det er benyttet samme lønnsdefinisjon som i rapportene fra Statistikk- og beregningsutvalget, dvs. lønnen består av fastlønn, faste og variable tillegg. Uttrekket er gjort for ansatte i februar hvert år. Kun heltidsansatte er med i tallgrunnlaget.



Lønnsvekst blant høyere saksbehandlere innen offentlig administrasjon 2022 (februar) til 2024 (februar). Fordelt etter månedslønn i 2022. Identiske i staten.

Forvaltning av den lokale avsetningen

Partene lokalt kan velge å forvalte den lokale avsetningen slik at lønnstilleggene blir større enn avsetningen i utgangspunktet skulle tilsi. Det kan de gjøre ved å prioritere lønnstillegg til andre enn nyansatte eller medarbeidere som slutter i perioden mellom virkningstidspunktet for oppgjøret eller har sagt opp med virkning etter gjennomføringen av de lokale forhandlingene. Slike prioriteringer vil gi mer til fordeling til dem som omfattes av forhandlingene lokalt og dermed høyere lønnsutvikling. Slike tiltak har størst effekt når avsetningen til lokale forhandlinger er høy. Dermed kan slik forvaltning grunnlag for forskjeller sammenlignet med medarbeidere som er omfattet av avtaler med høye sentrale avsetninger til endringer på lønnstrinn som vil ha virkning for alle som er på lønnstrinnet uavhengig av de skal slutte, nettopp har startet mv.

Den samme effekten ser vi når lederne som omfattes av HTA 2.5.2 regnes inn i den lokale avsetningen både i beregningen av gjennomsnittslønn og i antallet. Den ekstra avsetningen bidro i 2023 fullt ut for dem som er omfattet av avtalen med Akademikerne og Unio, mens de som er omfattet av avtalen med LO Stat og YS Stat bare fikk «nytte godt av» 15 prosent av dette tillegget. Litt avhengig av virksomhetens størrelse ga dette bidrag til skjevheter i lønnsutviklingen mellom medarbeidere i samme virksomhet.

DFD har fått tilbakemeldinger fra virksomhetsledere og personalledere i staten om at forskjellene mellom avtalene er vanskelig å stå i. De beskriver også at en konsekvens av at det ble avtalt et stort kronetillegg og relativt sett liten lokal avsetning i 2023 med LO Stat og YS Stat har gjort at virksomheter har hatt behov for å gi lønnstillegg utover som var mulig innenfor avsetningen til lokale forhandlinger.

Oppsummering av Statens utgangspunkt for forhandlinger i 2024

Oppsummert viser gjennomgangen i kapittel 3 at resultatet av forhandlingene under oppgjøret i 2023, som resulterte i avtaler med svært ulik profil, med hhv. avsetning av hele rammen til fordeling lokalt på den ene siden og 85 prosent til et likt tillegg på alle lønnstrinn pluss en mindre avsetning til fordeling etter lokale forhandlinger, har bidratt til skjevheter mellom medarbeidere og utfordringer for virksomhetene. Gjennomgangen viser bakgrunnen for og forklarer hvorfor denne situasjonen oppstår. Skal virksomhetene kunne rette opp i skjevhetene må det skje gjennom bruk av virkemidlene i hovedtariffavtalene.

Statens vurdering var at vi på denne bakgrunnen var kommet i en situasjon som ikke var akseptabel og at det var behov for å samle staten bak likelydende hovedtariffavtaler under oppgjøret i 2024, som både kunne ivareta virksomhetenes ulike behov og utfordringer og ikke minst sikre lønnsutvikling for alle statsansatte gjennom en kombinasjon av sentrale og lokale avsetninger.

FORHANDLINGENE MED HOVEDSAMMENSLUTNINGENE

Oppsigelse av hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne (1. mai 2022- 30. april 2024)

I brev til hovedsammenslutningene 24. januar 2024 sa staten opp hovedtariffavtalene i staten med utløp 30. april 2024. Samtidig ble sentrale særavtaler, avledet av hovedtariffavtalene og andre særavtaler med samme utløpstid som hovedtariffavtalene sagt opp. Med dette grunnlag er det fritt opp til partene å fremme krav om hvilke tema som skal tas opp i forhandlingene.

I brev fra Akademikerne 25. januar 2024 ble hovedtariffavtalen (2022 – 2024) mellom staten og Akademikerne sagt opp med utløp 30. april 2024.

Hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne var dermed lovlig sagt opp i henhold til tjenestetvistloven.

Statens krav/tilbud i forhandlingene

Lønnsoppgjøret startet 22. april kl. 10.00 hvor partene utvekslet første krav og tilbud. I statens åpningsinnlegg redegjorde statens personaldirektør for prioriteringen om like avtaler og at staten derfor ville legge frem like krav/tilbud til alle hovedsammenslutningene i dette oppgjøret.

Staten la i første krav/tilbud frem krav om like hovedtariffavtaler og ga allerede på det tidspunktet signaler om at teksten i en likelydende hovedtariffavtale skulle være tilnærmet lik teksten i avtalene staten har hatt med Akademikerne og med Unio for tariffperioden 2022 – 2024. Lønnstabell og lønnstrinn skulle utgå, minstelønn skulle inn i alle stillingskoder og avtalen skulle inneholde godskrivningsregler. Staten krevde en andel både til sentral og lokal avsetning. Sentrale tillegg skulle gis med lik prosent til alle. Allerede i statens økonomiske tilbud/krav 1 i forhandlingene ble det lagt til grunn at tilbudet til nye hovedtariffavtaler skulle gi en årslønnsvekst på 5,2 prosent målt mot 2023. Dette var den samme prosentvise økningen som ble kommunisert av partene i Industriooverenskomsten (frontfaget).

Det partssammensatte statistikk- og beregningsutvalget i staten hadde i forkant av oppgjøret beregnet seg frem til at tariff tillegg og lønns glidning i 2023 bidro til et overheng inn i 2024 på 2,5 prosent for staten som helhet. Staten la dette til grunn i sitt første krav/tilbud. Statens økonomiske tilbud forutsetter like avtaler og anslag på økonomien (overheng og glidning) er gjort for staten som helhet.

Lønnsutviklingen for ansatte som fulgte reglene i hovedtariffavtalene (2022 – 2024) mellom staten og Akademikerne og mellom staten og Unio, hadde et overheng på 2,6 prosent, mens lønnsutviklingen for ansatte som fulgte reglene i hovedtariffavtalene (2022 – 2024) mellom staten og LO Stat og mellom staten og YS Stat, hadde et overheng på 2,4 prosent. Akademikerne og Unio fikk ved statens tilbud et overheng som lå 0,1 prosentpoeng lavere enn det som fulgte av den avtalen de tidligere hadde. For LO Stat og YS Stat lå overhengen i statens tilbud 0,1 prosentpoeng høyere enn den avtalen de tidligere hadde.

Staten og hovedsammenslutningen ble i etterfølgende møter enige om å utveksle krav/tilbud 2 den 24. april kl. 0900.

I statens krav/tilbud nr. 2, opprettholdt staten sitt krav/tilbud 1 og krevde at det i de fire likelydende hovedtariffavtalene fordeles 40 prosent av tarifftillegget sentralt gjennom et likt prosentvist tillegg til alle, og at 60 prosent av tarifftillegget skulle avsettes til lokal fordeling i de årlige forhandlingene etter hovedtariffavtalene punkt 2.5.1. Virkningstidspunkt ble satt til 1. mai 2024. Minstelønninger (i alle stillingskoder) økes tilsvarende det sentrale tillegget. Videre krevde staten at oppgjøret i 2024 skulle ligge innenfor en økonomisk ramme som gir en beregnet årslønnsvekst fra 2023 - 2024 på 5,2 prosent. Det ble lagt til grunn et overheng inn i 2025 på 2,5 prosent. Staten la til grunn en lønnsglidning i 2024 på 1,1 prosent for staten som helhet.

Hovedlønstabell og lønnstrinn utgikk i statens krav/tilbud. Staten la i tillegg frem enkelte krav til fellesbestemmelsene og viste til at vi var innstilt på å bruke eventuelle innsparinger i statens krav til andre sosiale bestemmelser. Teksten i likelydende hovedtariffavtaler fulgte som vedlegg til statens krav/tilbud nr. 2.

Staten viser til at man har lagt seg svært tett opp mot teksten i hovedtariffavtalene med Akademikerne og med Unio, for å få til en forhandlingsløsning og for å komme virksomhetenes ønsker i møte. De reelle endringene er i praksis knyttet til godskrivningsregler (HTA § 5) og minstelønn i alle stillingskoder, (lønnsplan HTA vedlegg 1), i tillegg til en liten sentral avsetning med lik prosent til alle.

I forhandlingsmøte 26. april gikk partene gjennom tekstlige krav til hovedtariffavtalene, basert på krav/tilbud 2 fra partene og klargjorde en del krav.

Unio sa i møtet at de ville forhandle med staten uten LO Stat og YS Stat. Det ble fra statens side med henvisning til like krav/tilbud til alle, gjort klart at forhandlingene ville bli ført i fellesmøter med alle fire hovedsammenslutningene, og at staten ikke ønsket å splitte opp forhandlingene mellom hhv. LO Stat/YS Stat og Akademikerne/Unio. Det ble åpnet for og gjennomført særmøter med hver hovedsammenslutning, men alle forhandlinger foregikk felles. Unio og Akademikerne ønsket å forhandle økonomien i egne møter med staten, basert på tall på avtaleområdet Akademikerne/Unio fra SBU-rapporten. Staten viste til at statens økonomiske krav/tilbud var satt i sammenheng med statens krav om likelydende hovedtariffavtaler og at forhandlinger ville bli ført i felles møter.

Partene avtalte at hovedsammenslutningene la frem sine krav 3 med synliggjøring av krav på økonomi mandag 29. april kl. 0900, før staten ville gi et nytt krav/tilbud.

I forhandlingsmøte 29. april tok Unio opp igjen at de ville ha egne forhandlingsmøter med staten. Staten viste til det som var sagt tidligere om like tilbud til alle og felles forhandlinger og sa nei til egne forhandlingsmøter, men gjerne særmøter.

Staten la frem sitt krav/tilbud 3 den 29. april 2024 kl. 13.30 som supplerte statens krav/tilbud 2. Staten krevde at det avsettes 75 prosent til lokale forhandlinger og 25 prosent til sentrale forhandlinger. Sentrale tillegg gis i lik prosent til alle. Minstelønnen som innføres i alle stillingskoder justeres tilsvarende det sentrale tillegget. Lønnstabellen bortfaller og lønnstrinn erstattes av kronebeløp i alle stillingskoder.

Oppgjøret skal gjennomføres innenfor en økonomisk ramme på 5,2 prosent. Det legges til grunn en lønnsglidning på 1,0 prosent. Overhenget inn i 2024 er 2,5 prosent for staten som helhet.

Staten frafalt alle krav som innebærer innsparinger og tydeliggjorde at vi ikke ville bruke penger på fellesbestemmelsene kapittel 3, for å komme Akademikerne og Unio i møte.

Staten innfridde enkelte tekstlige krav fra hovedsammenslutningene i hovedtariffavtalene kap. 2 Lokale bestemmelser og kap. 3 Fellesbestemmelsene, samt frafalt en del tekstlige krav.

Teksten i likelydende hovedtariffavtaler fulgte som vedlegg til statens krav/tilbud nr. 3.

Unio ba om timeout for å kunne gi en tilbakemelding på statens krav, til 30.april kl.12.00.

Brudd i forhandlingene

På bakgrunn av statens krav/tilbud nr. 3, fremsatt den 29. april 2024 kl. 13.55, krevde Akademikerne forhandlingene avsluttet i møte 30. april kl. 12.05, Unio krevde forhandlingene avsluttet kl. 12.10 og la frem et krav nr. 4. LO Stat krevde forhandlingene avsluttet kl. 12.20 og YS Stat krevde forhandlingene avsluttet kl. 12.24.

Riksmekler ble underrettet om bruddet slik tjenestetvistloven § 4 foreskriver.

MEKLING

Meklingen mellom staten og hovedsammenslutningene ble åpnet hos Riksmekler 2. mai 2024 kl. 10.00.

Riksmekler orienterte innledningsvis om meklingsprosessen, herunder partenes taushetsplikt. Det er plikt til å bevare taushet om det som kommer frem under meklingen, herunder egne krav og tilbud, jf. arbeidstvistloven § 23 annet ledd. Taushetsplikten er ikke til hinder for at en part synliggjør hva som var vedkommendes standpunkt og krav/tilbud forut for meklingen, og hva som man gikk inn i meklingen med. Riksmeklers møtebøker er offentlige.

Statens siste tilbud i forhandlingene innebar en glidning på 1,0 prosent. I hovedtariffavtalen mellom staten og YS Stat ble det lagt til grunn en glidning på 0,8. Statens krav inn i mekling var likelydende hovedtariffavtaler med alle fire hovedsammenslutningene. Riksmekler konstaterte under meklingen at staten og Akademikerne og Unio sto så langt fra hverandre at det ikke var grunnlag for å legge frem en skisse som alle var enige i. LO Stat og YS Stat ble i meklingen enige med staten om en forhandlingsløsning og anbefalte sine medlemmer å stemme ja i uravstemning.

ARBEIDSKONFLIKT OG TVUNGEN LØNNSEMND

Akademikerne iverksatte streik 24. mai 2024 med varslet uttak på om lag 1 230 medlemmer, som omfattet ansatte i Kripes, Mattilsynet, Norges vassdrags- og energidirektorat samt Oslo politidistrikt.

Streiken ble utvidet 27. mai 2024 med ytterligere 697 medlemmer, som omfattet ansatte i Direktoratet for medisinske produkter, i tillegg til ytterligere uttak i de etater som allerede var berørt.

Akademikerne varslet videre en opptrapping av streiken fra mandag 3. juni 2024 som ville omfatte ansatte i Nasjonal sikkerhetsmyndighet, i tillegg til ytterligere uttak i de etater som allerede var berørt.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet kalte søndag 2. juni Akademikerne og staten inn til møte. Årsaken var Justis- og beredskapsdepartementets vurdering om at utvidelsen av streiken fra mandag 3. juni 2024 ville medført at Nasjonal sikkerhetsmyndighet ikke ville kunne ivareta sine kritiske oppgaver ved uønskede hendelser og levere deres tjenester som understøtter nasjonal sikkerhet, Forsvarets operative evne og NATOs operative evne i henhold til Hovedinstruks for Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Nasjonalt beredskapssystem og Forsvarssjefens operative krav gjennom hele krisespennet.

På arbeids- og inkluderingsministerens forespørsel bekreftet partene at de ikke så noen mulighet for å komme til enighet i tvisten mellom dem. I lys av dette informerte statsråden partene om at Regjeringen ville gripe inn med tvungen lønnsnemnd. På anmodning fra statsråden sa arbeidstakerne seg villig til å gjenoppta arbeidet slik at streiken ble avsluttet samme dag.

Lov om tvungen lønnsnemnd ble vedtatt i Stortinget ble vedtatt av Stortinget i møte 18. juni 2024.

STORTINGETS BEHANDLING AV LØNNSOPPGJØRET

Stortinget behandlet 20. juni Prop. 108 S (2023-2024) Utbetaling av nye løninger for arbeidstakere i det statlege tariffområdet m.m., jf. Innst. 442 S (2023-2024).

I romertallsvedtak I samtykket Stortinget til at Kongen på vegne av staten kan bringe tvister i forbindelse med hovedtariffoppgjøret i staten 2024 inn for Rikslønnsnemnda i samsvar med tjenestetvistloven § 31 andre ledd.

I romertallsvedtak II samtykket Stortinget til at medlemmer av Akademikerne og Unio får utbetalt lønn i samsvar med Rikslønnsnemndas avgjørelse.

KOMMENTARER TIL KRAV OG MEKLINGSRESULTAT

Staten – ett lønssystem, men med tilpasninger

Staten inngår fire hovedtariffavtaler annethvert år, én avtale med hver av hovedsammenslutningene. Årets lønnsoppgjør er et hovedoppgjør hvor hele hovedtariffavtalen er oppe til forhandling. Staten har lagt frem like tilbud til alle fire hovedsammenslutningene.

Staten er enig med Akademikerne om at det var mange og gode grunner til at arbeidet med moderniseringsarbeidet ble igangsatt og for de endringene som er fremforhandlet i alle hovedtariffavtalene i perioden fra 2016 og frem til i dag. Men, vi er uenig i at det i oppgjøret i 2016 for Akademikerne ble etablert et reformert og eget lønns- og forhandlingssystem for dem, som Unio ble en del av i 2022, selv om det ble inngått ulikelydende hovedtariffavtaler. Disse avtalene representerer tilpasninger innenfor ett lønns- og forhandlingssystem som gjelder for alle hovedsammenslutningene. Ref. Arbeidsrettens dom 28. februar 2023:

(9) Hovedelementene i dagens lønssystem ble innført i 1991, i etterkant av utredningen fra Statens lønnskomité av 1988 (NOU 1990:32). I tariffoppgjørene i 2016, 2017 og 2022 ble det gjort visse tilpasninger i systemet, og staten inngikk i 2016 to ulike hovedtariffavtaler, en med LO Stat, YS Stat og Unio og en med Akademikerne...

Kjernen i forhandlingene i årets oppgjør og i tvisten, er som både Akademikerne og Unio gir uttrykk for, hvor stor andel av rammen som skal avsettes til forhandlinger på lokalt nivå og hvilken lønnsmasse skal det forhandles om. Staten er som Akademikerne og Unio, opptatt av at andelen til lokale forhandlinger skal sikre nødvendig handlingsrom for de lokale partene, som best kjenner virksomhetenes utfordringer og behov. Staten har derfor lagt frem et krav/tilbud hvor 75 prosent av den disponible økonomiske rammen fordeles til lokale forhandlinger. Staten beveget seg fra 60 prosent til 75 prosent gjennom forhandlingene. Akademikerne og Unio stod fast ved 100 prosent gjennom forhandlingene. Akademikerne krever 100 prosent til lokale forhandlinger, mens avtalen mellom YS Stat og staten avsetter 75 prosent til lokale forhandlinger. Staten oppfatter at 75 prosent gir stort handlingsrom lokalt, gir forutsetninger for likelydende avtaler og for å hindre utilsiktede skjevheter som ulike profiler i avtalene, har vist seg å føre til.

Staten – én lønnsmasse

I tillegg til fordeling mellom sentrale og lokale avsetninger, handler tvisten om lønnsmassen lokalt. Statens standpunkt er at det i staten er én lønnsmasse, ikke fire lønnsmasser knyttet til hver av hovedtariffavtalene og eventuelt én «restlønnsmasse» som er knyttet til de uorganiserte medarbeiderne i staten. At det er en lønnsmasse i staten underbygges nettopp av at lønnsmassen til de uorganiserte er en del av den lønnsmassen det forhandles om. Dersom vi skal følge Akademikerne og Unios påstand om at de vil ha styring på egen lønnsmasse, tilsier det at de uorganiserte må ut av den lønnsmassen som legges til grunn i forhandlingene om HTA. Dersom man splitter opp lønnsmassen slik at det er en lønnsmasse per hovedsammenslutning, vil dette, slik vi ser det, stride imot kravet som settes til staten *«om å ivareta et helhetsperspektiv i lønnsoppgjørene og søke å finne et rimelig resultat som ivaretar alle parters interesser.»* Dette vil også stride mot kravene som settes til å få forhandlingsrett som hovedsammenslutning ved at *«Lønnsoppgjørene i staten forutsetter deltakelse fra organisasjoner med bredde og størrelse som kan forplikte seg og ta ansvar for helhetsløsninger innenfor tariffområdet.»* Staten mener på den bakgrunn at det ikke er støtte for at å snakke om noen «egen lønnsmasse» som både Akademikerne og Unio gjør, se f.eks.:

Unio skriver om egen lønnsmasse i sitt skriftlige innlegg at: «Det viktigste for Unio har hele tiden vært at potten gis til lokale forhandlinger på virksomhetsnivå på egen lønnsmasse.»

Og, de viser til at Unio i «Spørsmål og svar om streiken» skrev:

Det handler om kontroll over våre egne penger, og handlingsrom til å kunne gjøre våre egne prioriteringer – slik våre dyktige tillitsvalgte nå har gjort med stor suksess i 2022 og 2023. For Unio er to avtaler et virkemiddel til å oppnå en lønnsutvikling for dem med høyere utdanning.

Akademikerne uttaler seg i en artikkel i E24.no datert 21. februar i år om lønnsforhandlingene og forventet krav om likelydende avtaler. Her vises det til sin «lønnsmasse», det heter at: «Det er det sugerøret vi ikke vil ha inn i vår lønnsmasse igjen»

Staten legger vekt på at som arbeidsgiverpart må vi ivareta alle ansatte i staten og at hovedtariffavtalene må ha dette som utgangspunkt og mål. Å legge vekt på at hovedsammenslutningene skal kunne forvalte egen lønnsmasse og ikke ta helhetshensyn vil undergrave forutsetningene for rimelige og gode løsninger for staten samlet.

Dette er også Fafo inne på (side 26):

Mekanismene vi har pekt på så langt har ikke bare konsekvenser for resultatet i det enkelte lønnsoppgjøret. Dersom hovedsammenslutningene i staten beholder sine prioriteringer på henholdsvis sentral og lokal lønnsdannelse i påfølgende oppgjør, kan forskjellene mellom avtaleområdene øke over tid. Grunnen til dette er at potten for lønnsoppgjøret fordeles etter lønnsmasse, og påvirkes derfor av resultatet av forrige oppgjør. Gjennom større lokal avsetning har det ene avtaleområdet (Akademikerne/Unio) bedre forutsetninger for å «røkte» potten, altså å prioritere lønnstillegg som gir avkastning i påfølgende oppgjør. Generelle tillegg til uorganiserte og til ansatte som slutter før beregningstidspunktet for neste lønnsoppgjør, vil i denne sammenhengen kunne anses som bortkastede midler. Dette kan over tid skape en «renters rente»-effekt som kommer medlemmene i Unio og Akademikerne til gode. Det at forskjeller mellom avtaleområdene kan forsterkes over tid, er et mulig problem med å dele potten i to på denne måten. Det er for tidlig å si noe om i hvilken grad disse forskjellene vil forsterkes, og det er heller ingen automatikk i at hovedsammenslutningene vil fortsette å legge så ulik vekt på sentral og lokal fordeling i fremtidige oppgjør som de hittil har gjort.

Når staten i årene 2016-2023 har delt lønnsmassen, skyldes dette at det har vært avtaler med ulik økonomisk profil, og enkelte år ulike virkningstidspunkt på ulike elementer. Ulik økonomisk profil og ulike virkningsdatoer mellom avtaler tilsier en deling av lønnsmassen for å få beregnet kostnadene som følge av oppjøret korrekt. De uorganiserte har inngått i lønnsmassen. Ved lik profil og samme virkningstidspunkt på alle avtaler, er det ikke behov for å dele opp lønnsmassen mellom avtaler.

Lønnsoppgjøret – reelle forhandlinger er gjennomført

Det er gjennomført reelle forhandlinger i dette oppjøret og staten har beveget seg i forhandlingene. En sammenligning av statens første tilbud i forhandlingene, og den avtalen staten til slutt inngikk med YS Stat, viser dette tydelig.

Akademikerne fikk ikke etablert en modell i 2016 som skulle sikre 100 pst. til lokale forhandlinger for all fremtid. Avtalene reforhandles hvert annet år, økonomien forhandles hvert år, og partenes posisjoner varierer. Statens posisjon om like avtaler har vært kjent lenge, som det fremgår av kravene i tidligere oppgjør (se under punktet *Statens utgangspunkt for forhandlingene i 2024*). Staten har også i forberedelsene til årets lønnsoppgjør gjennomført samtaler med lederne av hovedsammenslutningene, hvor like avtaler har vært på agendaen. To av fire hovedsammenslutninger har avvist alle forsøk på å snakke om utfordringer knyttet til ulikelydende hovedtariffavtaler. At staten i år sto hardere på kravet om like avtaler enn vi har gjort tidligere, og dermed må ha Rikslønnsnemndas hjelp til å løse uenigheten, kan ikke brukes som argument for at det ikke har vært ført reelle forhandlinger. Forhandlinger går begge veier og partene må gi og ta. Akademikerne posisjon forut for årets lønnsoppgjør, og under forhandlingene, har vært at de overhodet ikke vil snakke om temaet, alle forsøk er blankt avvist. De har heller ikke beveget seg og gikk i meklings med uendret posisjon. Staten har beveget seg gjennom tre krav/tilbud ved å gå ned på avsetningen til lokale forhandlinger, og på anslaget på glidning. I statens siste tilbud ligger et tilbud på en hovedtariffavtaletext som er tilnærmet lik teksten i hovedtariffavtalen (2022-2024) med hhv. Akademikerne og med Unio. Det ligger også en innfrielse av flere tekstlige krav.

Staten har gått så langt i å komme Akademikerne og Unio i møte at LOs medlemmer har stemt nei til forhandlingsresultatet. Statens siste krav/tilbud er en avtale som er lik avtalene med Akademikerne og Unio, hvor vi i realiteten er uenige om 25 prosent til sentral avsetting. Det som avviker i tekst er

minstelønn i alle koder, som er en sikring av en minimumslønn som statlige arbeidsgivere må følge for samtlige ansatte, uavhengig av organisasjonstilknytning.

Akademikerne har ikke beveget seg. De vil ikke snakke om like avtaler eller statens tilnærming til tekst knyttet til like avtaler. At to parter kun sier nei til statens krav/tilbud kan ikke tas til inntekt for at staten skal ha stilt et ultimatum og ikke har forhandlet. Alle kan være enige om at dette har vært krevende forhandlinger. Men at staten har stilt ultimatum og ikke har forhandlet i årets lønnsoppgjør vil vi bestride.

Likelydende avtale av hensyn til helheten

Det er feil at staten fratar Akademikerne og Unio «sin avtalemodell». Det er ikke etablert noen egen avtalemodell for Akademikerne (i 2016 – 2018) og som Unio har sluttet seg til. Det er heller ingen avtalemodell med Akademikerne og Unio på den ene siden og LO Stat og YS Stat på den annen side. Hovedtariffavtalene har vært ulike siden 2016 med ulike fremforhandlede avsetninger til lokal avsetning og profil i lønnsoppgjørene, med ulike løsninger for de uorganiserte.

Staten la under forhandlingene frem likelydende tilbud til alle fire hovedsammenslutningene. Bakgrunnen for statens krav om likelydende avtaler er redegjort foran under punktet *Statens utgangspunkt for forhandlingene i 2024*. For å etablere et grunnlag for likelydende avtaler ble tilbudene lagt tett opp mot innholdet i de hovedtariffavtalene som i 2022 ble inngått med hhv. Akademikerne og Unio.

Statens påstand i denne tvisten vil gi avtaler som ivaretar viktige hensyn og krav fra alle hovedsammenslutningene, men altså med vektning mot Akademikerne og Unio, som representerer majoriteten av de statsansatte. Viktigst her er en stor avsetning til lokale forhandlinger. Hele 75 prosent av disponible ramme er avsatt til lokale forhandlinger mellom arbeidsgiverne og tillitsvalgte i statens mange virksomheter. Det ivaretar hensynet til handlingsrom for å møte lokale utfordringer og behov i virksomhetene, ulike prioriteringer mellom virksomhetene og følge opp lokal lønnspolitikk i forhandlingene.

I tillegg er 25 prosent av disponibel ramme satt av til et sentralt tillegg, som både LO Stat og YS Stat har argumentert for, med 0,75 prosent på fastlønnen til alle ansatte. Det sikrer lønnsutvikling for alle i staten og gir en likt prosentvist tillegg til både lavtlønnede og høytlønnede i staten. Profilen er nøytral.

HTA (2024-2026) inngått mellom staten og YS Stat, er i stor grad det samme som det var arbeidet med i det partssammensatte arbeidet mellom staten og Akademikerne i 2005-2006 og gjennom senere moderniseringsarbeid. Tabellen under punktet *Lokale forhandlinger ovenfor*, viser en større andel til lokale forhandlinger. Et 25 prosentvist sentralt tillegg til alle er det som skiller staten og Akademikerne i årets oppgjør, et tillegg som treffer Akademikernes medlemmer og de høytlønnede av Unios medlemmer. De av Unios medlemmer som tillegget treffer dårlig, drar nytte av godskrivningsregler og minstelønn i alle stillingskoder.

En slik løsning er også i tråd med ønskene til mange arbeidsgivere i staten, f.eks.

Utlendingsdirektoratet som i sitt innspill i e-post av 16. februar 2023 til DFD i forkant av årets oppgjør skrev:

Utlendingsdirektoratet (UDI) ønsker at partene fortsetter å jobbe mot å komme til enighet om én felles hovedtariffavtale for staten. Vi støtter også en retning som innebærer at ansvaret for lønnsutviklingen legges mest mulig lokalt.

Ved tillegg gjennom sentrale forhandlinger ønsker vi primært at dette gis som prosenttillegg. Mellomoppgjøret i fjor skapte store lokale skjevheter for ansatte med like arbeidsoppgaver. Dette på grunn av avsetning på lokal pott for LO/YS avtalen var så lav, samt at de med høy avlønning på LO/YS avtalen fikk negativt utfall. UDI kom ikke til enighet om generelt tillegg med forbundene i Akademikerne/Unio-avtalen i fjor. UDI ønsker som hovedregel mest mulig av lønnsporten lokalt på begge avtaler, for å sikre en utjevning og rette skjevheter lokalt.

Et oppgjør i tråd med statens påstand vil sikre lønnsutvikling for alle og hindre de ulikhetene som oppsto som følge av oppjøret i 2023.

I undersøkelsen som DFD sendte til statlige virksomheter etter oppjøret finner vi at bruken av generelle tillegg er høy også i «avtalen med Akademikerne og Unio». Hele 67 prosent av virksomhetene oppgir å ha brukt generelle tillegg og vel 24 prosent har benyttet seg av gruppetillegg. Like interessant er det at virksomhetene oppgir at i 84 prosent av disse virksomhetene var det arbeidstakerrepresentantene som krevet gruppetillegg når det var forhandlinger med Akademikerne. Disse funnene gir støtte til at bruken av generelle tillegg som virkemiddel i lønnsoppgjørene også for Akademikerne og Unio. Det vises til presentasjonen for lederne av hovedsammenslutningene etter lønnsoppgjøret i 2023.

Det går fram av artikler (22. desember 2023 og 5 januar 2024) i forskerforum at eksterne undersøkelser viser det samme.

Avtaler i tråd med statens påstand avviker fra hovedtariffavtalene med Akademikerne og Unio når det gjelder godskrivningsregler og minstelønn i alle stillingskoder. Dette er nærmere kommentert under punket *Lønns- og forvaltningssystem* ovenfor. Som gjennomgangen der viser er hverken godskrivningsregler eller minstelønn ukjent heller i de avtalene som ble inngått med Akademikerne og Unio i 2022.

Rammen, frontfaget og reforhandlingsklausulen i avtalen med YS Stat

Dersom avtalen som er inngått mellom staten og YS Stat gjøres gjeldende for alle statsansatte ble det ved inngåelsen beregnet at avtalte tariff tillegg vil øke beregnet lønnsmasse i staten per 31.12.2023 med 2,85 prosent fra 1.mai 2024. Dette vil gi et bidrag til årslønnsveksten på 1,9 prosent.

Tariff tillegget er fordelt som et sentralt tillegg på 0,75 prosent av fastlønn per 1. mai til alle ansatte og en sentral avsetning på 2,15 prosent av beregnet lønnsmasse til årlige 2.5.1 forhandlinger. 75 prosent av tariff tillegget størrelse blir dermed fordelt gjennom årlige 2.5.1 forhandlinger og 25 prosent blir fordelt som et sentralt tillegg på fastlønnen. Både det sentrale prosenttillegget og tillegget fastsatt gjennom lokale forhandlinger i avtalen med YS Stat skal gis virkning fra 1.mai. Med en ramme for årslønnsveksten på 5,2 prosent, likt med frontfaget, gir dette rom for en lønns glidning på om lag 0,8 prosent av gjennomsnittlige årslønn i 2023, gitt er samlet overheng i staten på 2,5 prosent.

Dersom Rikslønnsnemnda gir Akademikerne og Unio medhold i at hovedtariffavtalene (2022 – 2024) med disse skal prolongeres, er det avgjørende at den økonomiske rammen for staten fortsatt holdes innenfor frontfagsrammen på 5,2 prosent, som forutsatt i avtalen med YS Stat. Staten viser til at det

er inngått en reforhandlingsklausul i avtalen mellom staten og YS Stat, jf. Riksmeklers møtebok der det fremgår at: «Dersom andre organisasjoner i nemndsbehandling i forbindelse med tvist i lønnsoppgjøret i staten 2024, oppnår bedre økonomisk resultat enn det som følger av denne protokoll, forbeholdes retten til å ta opp nye forhandlinger om økonomi.» Dersom denne åpnes vil dette også mest sannsynlig føre til at frontfagsrammen brytes.

I avtalen med YS Stat er forutsatt overheng og tariff tillegg på til sammen 4,4 prosent. Dersom hverken reforhandlingsklausulen skal utløses eller frontfaget brytes, må avtalen med Akademikerne og Unio holdes innenfor den samme lønnsveksten før forutsatt glidning. Dersom avtalen med Akademikerne og Unio skal prolongeres, må det tas hensyn til at overhenget inn i årets oppgjør for disse avtalen var 2,6 prosent. Det gir 1,8 prosent til tariff tillegg, noe som tilsvarer en avsetning på 2,7 prosent av lønnsmassen til de årlige 2.5.1. forhandlingene med virkning fra 1. mai og ikke 2,9 prosent som Unio krever i sin påstand punkt 2.

Denne avsetningen forutsetter en glidning på om lag 0,8 prosent, som i avtalen med YS Stat. Det påpekes imidlertid at glidningsanslaget i avtalen med YS Stat var basert på likelydende hovedtariffavtaler. Med ulikelydende avtaler er det grunn til å tro at glidningen i staten vil bli høyere og faren for å bryte frontfaget øke. Fjorårets glidning endte på 1,6 prosent for staten som helhet. Velger nemnda å falle ned på ulikelydende avtaler må avsetningen etter statens syn også settes lavere enn 2,7 prosent for avtalene med Akademikerne og Unio for at oppgjøret ikke legger opp til at staten bryter frontfagsrammen.

Oppsummert - statens anførsler

1. Nemnda skal ta stilling til en tvist om fordeling av økonomien

Tvisten dreier seg om fordeling av den økonomisk disponible rammen. Økonomi handler om to ting: pottens størrelse og pottens fordeling. Staten krever at 25 prosent skal gis som et prosentvist nøytralt tillegg til alle, Akademikerne krever at 100 prosent skal fordeles lokalt.

Staten inngår fire hovedtariffavtaler, én avtale med hver av hovedsammenslutningene. Som staten har vist, er dette en tvist om 25 prosent sentral avsetning, i tillegg til regler om minstelønn og godskrivningsregler i ellers like hovedtariffavtaler. Akademikerne har fremdeles varianter av minstelønn og godskrivningsregler i sin avtale 2022-2024. Statens siste tilbud om minstelønn i alle stillingskoder og generelle og spesielle godskrivningsregler, opprettholder disse.

Den økonomiske ramme og fordeling av økonomien (sentralt/lokalt) forhandles hvert år - noe annet ville stride mot tariffavtalens midlertidige karakter og forhandlingssystemet i staten etter tjenestetvistloven. Statens fullmakter gis av regjeringen i forkant av hvert lønnsoppgjør. Det anføres at nemnda ikke kan falle ned på et resultat som binder partene for fremtidige oppgjør.

At Akademikerne ønsker hånd om sin egen lønnsmasse ved at ikke LO Stat og YS Stats medlemmer skal få tilgang til denne ved felles lokale forhandlinger i virksomhetene, kan ikke nemnda hensynta. Det er én lønnsmasse i staten. Delingen av lønnsmasse i 2016, ved at Akademikernes ble skilt ut, var nødvendig for å for å få beregnet kostnadene som følge av oppgjøret korrekt og for å kunne legge korrekte kostnader ved lønnsoppgjøret frem for Stortinget.

2. Akademikerne fikk ikke etablert et prinsipp i 2016 om 100 prosent lokal lønnsdannelse, som staten nå ensidig går bort fra.

Akademikerne fikk ikke noen ny modell for lønnsdannelse med all fordeling lokalt som staten nå ensidig fratar dem.

Det er ett lønssystem i staten, et system som nå er forenklet i alle hovedtariffavtalene.

Akademikerne har i hvert oppgjør etter 2016 fremmet krav om fordeling av økonomien. At resultatet av forhandlingene med staten fra og med 2017 har vært i hovedsak hele rammen fordelt lokalt, kan ikke tas til inntekt for at det er etablert et system som forutsetter at hele rammen skal fordeles lokalt. At staten og Akademikerne hadde felles interesser i 2016 og senere, om modernisering av lønssystemet, herunder graden av lokal fordeling, kan ikke føre til at Akademikerne for all fremtid skal få all økonomi fordelt lokalt, uten at det er tema i forhandlingene. Det vil være resultatet hvis nemnda gir Akademikerne medhold. Ved å innføre full lokal lønnsdannelse som prinsipp for en betydelig andel av de statlige ansatte, vil nemnda gå langt utover interessedivisten i årets lønnsoppgjør, som er det nemnda skal ta stilling til.

3. Staten fremmer ikke et krav om likelydende hovedtariffavtaler i staten, som ikke er konsekvensutredet

Likelydende hovedtariffavtaler i staten er hovedregelen fra hovedtariffavtalene fikk sin nåværende form etter lønnsoppgjøret i 1992 og frem til staten i 2016 inngikk en hovedtariffavtale med en annen ordlyd enn de øvrige tre. Fra 2022 har Unio inngått en hovedtariffavtale med staten med samme ordlyd som avtalen med Akademikerne.

Modernisering og forenkling av lønssystemet med større mulighet for lokal lønnsdannelse, fleksibilitet og handlingsrom for virksomhetene, og et system som bidrar til at staten rekrutterer og beholder kompetente medarbeidere, går tilbake til Statens lønnskomité av 1988, og er utredet mellom partene i staten i ulike arbeider siden 2006. Staten har hele tiden vist til og vært opptatt av at det skal praktiseres en enhetlig og helhetlig lønnspolitikk i virksomhetene, i tråd med forutsetningene for lønssystemet av 1991. Ulikelydende hovedtariffavtaler fører nå til at virksomhetene ikke klarer å praktisere en lik og samlet lønnspolitikk for sine ansatte.

Ved å gi Akademikerne medhold i sin påstand, vil nemnda i en tvist om økonomisk fordeling og hvor det er inngått en avtale mellom staten og YS Stat, opprettholde ulikelydende avtaler med fare for forskjellsbehandling av statsansatte, som kun er forårsaket av organisasjonstilknytning.

4. Nemnda skal ta stilling til en tvist hvor det er forhandlet mellom partene

At Akademikerne ikke vil snakke om likelydende hovedtariffavtaler, hverken i dialogen mellom partene i forberedelsen til lønnsoppgjøret, eller under lønnsoppgjøret, kan ikke brukes som et argument for at det ikke er forhandlet. Staten har forhandlet i årets lønnsoppgjør og har ikke stilt noe ultimatum. Det vises til at staten har beveget seg gjennom tre krav/tilbud under forhandlingene, på glidningsanslaget og fordelingen mellom sentrale tillegg og avsetningen til lokale forhandlinger. En sammenligning av statens første tilbud i forhandlingene og den avtalen staten til slutt inngikk med YS Stat, viser tydelig at staten har beveget seg gjennom forhandlingene. Forhandlingsretten etter tjenestetvistloven forutsetter at alle fem parter tar et helhetlig ansvar.

5. Statens tilbud gir et rimelig resultat og gjøres gjeldende.

Staten har inngått hovedtariffavtale (2024 – 2026) med YS Stat. Staten har strukket seg langt for å få Akademikerne med på en forhandlingsløsning og vi har fulgt interessene til den medlemsmassen som er størst i staten. Det var aldri tvil under forhandlingene at det var LO Stat og YS Stat som måtte bevege seg betraktelig i retning av hovedtariffavtalene (2022 – 2024) som var inngått med Akademikerne og Unio, for at det skulle lykkes å samle alle fire hovedsammenslutningene om like hovedtariffavtaler. Det gjorde de. Akademikerne har ikke beveget seg. Staten har lagt frem et likelydende krav/tilbud til alle hovedsammenslutningene, som YS Stat har akseptert, og som forhandlingsutvalget i LO Stat anbefalte sine medlemmer å stemme ja til, som er tilnærmet lik den avtalen Akademikerne fikk i forrige tariffperiode.

Staten viser til at de fire hovedtariffavtalene (2022 – 2024) i all hovedsak er like, med unntak av fordelingen sentralt og lokalt. For å oppnå en avtale som vil ivareta hensyn som alle hovedsammenslutningene er opptatt av, balansere interessemotsetningene mellom dem, og som dermed utgjør et rimelig resultat, har staten fremmet et krav/tilbud til alle hovedsammenslutningene som er tilnærmet likt de avtalene som representerer flertallet av de statsansatte og som ivaretar virksomhetenes behov.

Virkningstidspunkt

Staten vil anføre og legge ned påstand om at virkningstidspunktet for lønnstillegg settes til arbeidets gjenopptakelse. Dette er i tråd med fast og langvarig praksis i Rikslønnsnemnda.

I avsnitt 91 og 92 i Arbeidsrettens avgjørelse i sak AR-2022-8 uttaler Arbeidsretten følgende om denne praksisen:

- (91) Forskjøvet virkningstidspunkt for lønnsendringer for arbeidstakere som har vært i streik, er et prinsipp som Rikslønnsnemnda har fulgt siden 1974, jf. avsnitt 78 foran. Slik Arbeidsretten ser det, er ikke disse normene nødvendigvis avhengig av omfanget av Rikslønnsnemndas kompetanse i tvisten.
- (92) Begrunnelsen for normen om forskjøvet virkningstidspunkt for lønnsendringer etter at det har vært gjennomført streik, er at de som har deltatt i arbeidskampen skal bære følgene av dette. de som godtar oppgjøret uten bruk av streik, skal stilles i en annen posisjon enn dem som streiker. En slik forskyvning av virkningstidspunktet som følge av gjennomført arbeidskamp legges også til grunn i forhandlings- og meklingspraksis.

Med dette utgangspunktet vil staten legge ned påstand om at det sentrale prosentvise tillegget på 25 prosent gis med virkning fra 2. juni 2024 og at virkningstidspunktet for lokale forhandlinger for medlemmene av Akademikerne settes til samme dato.

For den del av tvisten som behandles etter tjenestetvistloven § 26 a, dvs. embets- og tjenestemenn uten streikerett, vil staten legge ned påstand om at virkningstidspunktet er de samme som følger av Riksmeklers møtebok 24. mai 2024. Virkningstidspunktet for disse vil derfor være 1. mai 2024.

PARTENES KOMMENTARER

AKADEMIKERNE SKRIVER I KOMMENTARER 16. OKTOBER 2024:

KOMMENTARER TIL STATENS HOVEDANFØRSLER

«Nemnda skal ta stilling til en tvist om fordeling av økonomien»

Staten har som sin første hovedanførsel gjort gjeldende at Rikslønnsnemnda skal ta stilling til en tvist om fordeling av økonomien.

Dette er Akademikerne sterkt uenige i. Både i punktet *Oppsummert - statens anførsler* og ellers i statens skriftlige innlegg fremstilles tvisten som et spørsmål om uenighet om hvor mye som skal avsettes sentralt og hvor mye som skal avsettes lokalt. Dette er direkte villedende.

For det første dreier denne tvisten seg om staten fremdeles skal ha ulikelydende hovedtariffavtaler med de fire hovedsammenslutningene. Staten har gått inn i dette oppgjøret med et ultimatum som går ut på at alle hovedsammenslutninger skal tilbake på en likelydende hovedtariffavtale. Dette ultimatumet har staten ikke fraveket på noe tidspunkt hverken under forhandlingene, under meklingene eller så langt i den saken som Rikslønnsnemnda har til behandling. Snarere er dette ultimatumet forsterket gjennom at staten i sitt skriftlige innlegg nå påstår at enigheten som er oppnådd mellom staten og YS stat – den minste av de fire hovedsammenslutningene – skal være bindende for alle de øvrige (og større) hovedsammenslutningene. At nemnda skal legge til grunn en enighet som arbeidsgiver kun har oppnådd med den minste hovedsammenslutningen er et så oppsiktsvekkende standpunkt, at det ikke er mulig å se hva dette kan bygge på. Nemnda må se fullstendig bort fra dette standpunktet fra statens side.

For det andre dreier denne tvisten seg om et sentralt prinsipp i Akademikernes lønns- og forhandlingssystem som innebærer 100 % avsetning til lokale forhandlinger. Dette prinsippet handler ikke om noen «fordeling» mellom sentrale og lokale avsetninger, men et prinsipp som har blitt praktisert ensartet siden 2017 om at all avsetning skal gå ut til lokale forhandlinger. Dette prinsippet er gjentatte ganger over tid omtalt som et særskilt element i Akademikernes hovedtariffavtale med staten av alle hovedsammenslutninger og av staten selv.

Staten har under denne hovedanførselen også gjort gjeldende at nemnda ikke kan falle ned på et resultat som binder partene for fremtidige oppgjør. Akademikerne er ikke enige i dette og fastholder at en av forutsetningene for det lønns- og forhandlingssystemet som staten og Akademikerne ble enige om første gang i 2016 – og som i ettertid har blitt forsterket og videreført gjennom en ensartet praksis – var at dette skulle gi forutsigbarhet for partene over tid. I dette ligger at prinsippet om all avsetning til lokale forhandlinger er bindende for partene. Dette er noe av poenget med sentrale elementer i hovedtariffavtalene; at partene skal kunne forholde seg til dette over en lengre periode, med mindre de blir enige om noe annet. Det er selvsagt heller ikke slik at nemndas avgjørelse i denne saken om å videreføre gjeldende HTA mellom staten og Akademikerne vil binde partene for fremtidige oppgjør, slik staten feilaktig hevder. Partenes forhandlingsrom vil være det samme som tidligere selv om nemnda viderefører gjeldende hovedtariffavtale.

Statens lønnsutgifter vil i statsbudsjettet håndteres samlet, som én lønnsmasse. I SBU-rapporten opplyses også statens samlede lønnsmasse, men rapporten viser også oppsplitting av lønnsmassene per avtaleområde. Akademikerne er tydelig på sitt standpunkt at organisasjonen forhandler lønn og

lønnsutvikling for sine medlemmer, samtidig som Akademikerne er en ansvarlig forhandlingspart og har tillit til at deres tillitsvalgte ser helheten i lønnsdannelsen lokalt.

Flere steder i statens innlegg brukes det formuleringer som etterlater et inntrykk av at hovedtariffavtalene mellom staten og Akademikerne/Unio er nesten like med hovedtariffavtalene som er inngått med LO stat/YS stat. Om dette skulle være riktig er det vanskelig å se hvorfor staten argumenterer så mye for å underbygge et ønske om likelydende hovedtariffavtaler. Akademikerne gjør gjeldende at hovedtariffavtalene faktisk er ulike og at det også eksisterer andre forskjeller i hovedtariffavtalene ut over det ovennevnte prinsippet om all avsetning ut til lokale forhandlinger. Vi viser i denne sammenheng til det som er omtalt i vårt skriftlige innlegg 30. september 2024 om blant annet godskrivingsregler og minstelønnsatser.

Akademikerne ønsker i utgangspunktet ingen minstelønnsatser eller sentrale elementer i hovedtariffavtalen med staten. Dette har Akademikerne vært klare på siden inngåelsen av egen hovedtariffavtale i 2016. Denne avtalen er gradvis videreutviklet slik at sentrale lønns-elementer er redusert til et minimum. Per i dag har Akademikernes hovedtariffavtale en generell minstelønn for ansatte med høyere utdanning i enkelte stillingskoder, slik staten beskriver i punkt *Godskrivingsregler og minstelønn* i sitt skriftlige innlegg. Dette er imidlertid kun utslag av forhandlingskompromiss fordi staten ikke har gått med på full avtalefrihet med tanke på lønnsdannelsen lokalt. Eventuelle minstelønnsatser for stillingsnivåer og nivellering av lønn mellom ulike typer stillinger, er opp til partene lokale å bli enige om ved kollektive forhandlinger. Lokale parter kjenner virksomheten best og hvilke behov virksomheten har.

«Akademikerne fikk ikke etablert et prinsipp i 2016 om 100 prosent lokal lønnsdannelse, som staten nå ensidig går bort fra»

Staten har i sin andre hovedanførsel fremholdt at det ikke er inngått en ny modell for lønnsdannelse med Akademikerne, som innebærer at all fordeling av økonomi skal skje lokalt, samt at det er ett lønssystem i staten.

Akademikerne er sterkt uenig i denne fremstillingen, noe som ble inngående redegjort for i vårt første skriftlige innlegg av 30. september 2024.

Protokolltilførselen som partene var enige om i 2016, gir klare prinsipper som skal ligge til grunn for et fremtidig lønns- og forhandlingssystem. Strekpunkt 1- 4 gir anvisning på lønnsdannelsen og er utvetydig på at rammen (økonomien) - «Denne rammen» - skal fordeles ut til virksomhetene til lokale kollektive forhandlinger hvor partene lokalt både skal ivareta alles lønnsutvikling og hvor lokale parter kan benytte alle virkemidler.

Dette er fulgt opp i alle senere oppgjør hvor Akademikerne og staten har videreutviklet lønns- og forhandlingssystemet. Siden 2016 har Akademikerne og staten både endret og videreutviklet lønns- og forhandlingssystemet i staten. Staten har også bidratt til utvikling av lønns- og forhandlingssystemet på den øvrige avtalen. Slik sett blir det upresist å påstå at systemet Akademikerne har per i dag, er fra 1991.

I alle oppgjør etter 2016 har all disponibel økonomi blitt fordelt ut til virksomhetene til lokale kollektive forhandlinger i tråd med hva Akademikerne og staten ble enige om som prinsipper for lønssystemet.

Akademikerne er uenig i fremstillingen under punktet *Oppsummering* i statens skriftlige innlegg når det gis uttrykk for at Akademikerne i oppgjør etter 2016 har fremmet krav til endringer i fellesbestemmelsene, og at dette krever sentrale avsetninger. Staten tar dette til inntekt for at Akademikernes hovedtariffavtale ikke utelukker sentrale avsetninger.

Dette faller på sin egen urimelighet.

I hovedtariffoppgjørene er det helt naturlig å fremme krav til ulike forbedringer i fellesbestemmelsene. Bruk av midler til fellesbestemmelser innebærer ikke noe brudd på prinsippet om kun lokal lønnsdannelse. Partene er enige om at det skal være like fellesbestemmelser (sosiale bestemmelser og øvrige arbeidsvilkår) for alle ansatte i staten. Krav på disse fellesbestemmelsene kan ha en kostnadsmessig side (men ikke alltid), noe ikke minst staten opp gjennom årene har vært opptatt av å poengtere og kostnadsberegne. All disponibel økonomi for øvrig skal i sin helhet ut til lokale kollektive forhandlinger. Dette innebærer at de sentrale parter ikke binder opp økonomi knyttet til lønnsfastsettelse og lønnsutvikling ved sentrale elementer eller avsetninger.

Ulikhetene mellom de to lønssystemene som etter 2016 oppsto i staten, har staten selv omtalt i lønnsproposisjonen til Stortinget i 2016 (prp. 136 S (2015-2016), pkt 2.2:

Vidare er det både i avtala med Akademikerne og i Riksmeklaren sitt forslag fastsett kvart sitt mandat for å vidareutvikle løns- og forhandlingssystemet fram mot mellomoppgjeret 2017. Det er ikkje store skilnader mellom dei to mandata. I mandatet i avtala med Akademikerne er lokal lønsfordeling gitt noko større merksemd, mens det i mandatet i Riksmeklaren sitt forslag òg er merksemd om sentral fordeling av den disponible økonomiske ramma.

Her viser staten at sentral fordeling av den disponible rammen ikke er tema i Akademikernes mandat.

Etter arbeid med mandatet, ble nytt lønssystem innført for Akademikerne fullt ut fra 2018, noe som innebærer at staten har to ulike lønssystemer. Dette omtaler staten selv i lønnsproposisjonen til Stortinget i 2018, hvor de under punkt 2.1 sier følgende:

Forhandlingane med Akademikerne heldt fram til 30. april. Staten og Akademikerne blei einige om innføring av eit nytt lønssystem. Så lenge det var brot med dei tre andre hovudsamanslutningane, kunne ikkje staten gje Akademikerne eit tilbod om ei fullstendig hovudtariffavtale. Akademikerne kravde difor forhandlingane avslutta 30. april kl. 21.20.» (vår understreking)

Staten omtaler Akademikerne (og Unio) sin avtale senest i sitt åpningsinnlegg til hovedtariffoppgjøret 2024. Staten sier selv at man vil gi et likelydende tilbud som er «...tilnærmet lik avtalen med Akademikerne og Unio uten tabell og lønnstrinn med tre endringer». En av disse tre endringene som nevnes finner vi i strekpunkt tre som sier at «...en viss andel sentral avsetning i tilbudene...»

Dette viser at også statens holdning i alle fall frem til nå er at lønssystemet i Akademikerne (og Unio) sine avtaler, innebærer at det ikke skjer sentrale avsetninger i lønnsdannelsen. Staten blander også inn Akademikernes bruk av generelle tillegg lokalt som et element i sin argumentasjon. Dette behandler vi særskilt under punkt *Bruken av generelle tillegg – Sentralt eller lokalt?*. I denne sammenheng nøyer vi oss med å påpeke at bruken av generelle tillegg ikke er i strid med prinsippet om full lokal lønnsdannelse. Akademikernes hovedtariffavtale har alle virkemidler tilgjengelig for de

lokale parter, og for å sikre en rimelig lønnsutvikling over tid for de ansatte, er det helt naturlig å benytte seg av generelle tillegg lokalt. Bruken av slike tillegg lokalt er imidlertid mye mer treffsikkert og kan variere i nivå mellom de ulike virksomhetene. Det er derfor en vesensforskjell mellom å avsette generelle tillegg sentralt og å benytte dette virkemiddelet lokalt. Det dreier seg om systemulikhet.

Akademikerne tar avstand fra statens omtale av at nemnda vil gå langt utover interesselysten i årets lønnsoppgjør «ved å innføre full lokal lønnsdannelse som prinsipp for en betydelig andel av de statlige ansatte». Dette er ren retorikk. Ved å gi Akademikerne medhold vil nemnda kun videreføre gjeldende hovedtariffavtale – eventuelt også for Unio – og det er altså «status quo» som sikres, hverken mer eller mindre. Det vil ikke gjennom nemndas avgjørelse i et slikt tilfelle innføres noe nytt prinsipp. Som tidligere nevnt vil derimot nemnda innføre et helt nytt prinsipp dersom statens syn om at enighet med den minste hovedsammenslutningen – om en prinsipiell endring av lønns- og forhandlingssystemet – fører frem.

«Staten fremmet ikke et krav om likelydende hovedtariffavtaler i staten, som ikke er konsekvensutredet»

I sin tredje hovedanførsel avleder staten oppmerksomheten bort fra det faktum at staten i hovedtariffoppgjøret for 2024 faktisk har stilt et ufravikelig krav om likelydende hovedtariffavtaler. Vi legger til grunn at det er enighet mellom partene om at staten har stilt et slikt krav og at dette frem til dags dato ikke er endret.

Når det så gjelder spørsmålet om dette ultimatumet er konsekvensutredet, så fastholder Akademikerne at så ikke er tilfelle. Alle tidligere utredninger og vurderinger ledet frem til enighet mellom staten og Akademikerne i 2016 om endringer i lønns- og forhandlingssystemet for Akademikerne. Dette ble fulgt opp gjennom enigheten mellom staten og Unio i 2022.

Det er etter dette ikke utredet hva som vil være konsekvensene av å gå tilbake til likelydende hovedtariffavtaler.

Staten har i sitt skriftlige innlegg anført at ulikelydende hovedtariffavtaler fører til at virksomheten ikke klarer å praktisere en lik og samlende lønnspolitikk. Dette er en påstand som Akademikerne uenige i, og som vi ikke kan se at det er grunnlag for. Etter Akademikernes klare oppfatning overdriver Staten hvilke utfordringer ulikelydende hovedtariffavtaler fører til og hvilke konsekvenser dette får for virksomhetenes mulighet til å praktisere en lik og samlende lønnspolitikk, og statens perspektiv bli for snevert.

Det er ikke grunnlag for de nokså bastante konklusjoner og anførsler som staten forsøker å trekke ut av Fafos rapport 2024: 12 (Utredning av konsekvenser av ulike hovedtariffavtaler). De konklusjoner som kan trekkes ut av denne rapporten støtter dels opp om Akademikernes syn og dels tar Fafo flere forbehold som innebærer at verdien av de foreløpige undersøkelser ikke må overdrives. Staten nevner for så vidt disse forbeholdene i sin faktiske gjennomgåelse, men dette ser ut til å være glemt når staten skal begrunne sine anførsler for nemnda. Staten glemmer da også de mange og åpenbare positive konsekvensene som de ulikelydende hovedtariffavtalene ser ut til å føre med seg, blant annet når det gjelder likelønn.

Ønsket om likelydende hovedtariffavtaler kan uansett ikke sees å være begrunnet i faglige vurderinger/utredninger eller av en objektiv analyse av hva som må til for at staten skal klare å rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft.

Den partipolitiske føringen som ligger til grunn for årets tariffoppgjør har ligget som en merknad i lønnsproposisjonen fra de samme politiske partier siden 2016 – uavhengig av om det er foretatt noen faglige vurderinger eller utredninger av hvordan Akademikernes lønns- og forhandlingssystem har fungert i praksis.

Anmodningsvedtaket i Stortinget ved Stortingets behandling av lønnsoppgjøret i staten i 2022 lød som følger: «Vedtak 818: Stortinget ber regjeringen starte et arbeid for å oppnå likelydende hovedtariffavtaler til hovedoppgjøret i 2024.»

Det er altså Regjeringen som får denne instruksjonen av Stortinget. Stortinget kan ikke med dette instruere partene om å gjennomføre tariffoppgjørene på en bestemt måte. Det er viktig å minne om det som staten selv sier innledningsvis i sitt prosesskrift (side 89) at «...Statens posisjoner i tariffforhandlingene blir til i et samspill mellom politiske avveininger og virksomhetens behov.».

Statens posisjon inneholder elementer av politikk. Akademikerne er, i motsetning til LO, partipolitisk uavhengig. Akademikerne styres heller ikke av vedtak i Stortinget, som et politisk flertall på Stortinget vedtar å pålegge regjeringen.

For Akademikerne er organisasjonsfriheten viktig. Organisasjonsfriheten er en av menneskerettighetene og er blant annet regulert i internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av. Som en følge av organisasjonsfriheten, ligger også en forhandlingsrett, som vi blant annet har i statlig sektor gjennom tjenestetvistloven. Det er organisasjonene som bestemmer hvilke avtaler man aksepterer på medlemmenes vegne. Denne avtalefriheten/forhandlingsretten har staten selv påpekt blant annet i lønnsproposisjon til Stortinget etter oppgjøret i 2017 (Prop 143 S 2016-2017) pkt 2.1:

Sjølv om hovudregelen i staten har vore likelydande hovudtariffavtaler, er ikkje ulike tariffavtaler i staten noko nytt. Til dømes har det i lengre tid vore vanleg at Forsvaret har ei eiga tariffavtale for nokre av dei tilsette ved Forsvarets verkstader, og desse tilsette er ikkje omfatta av hovudtariffavtalene i staten. Staten har òg tidligare inngått eigne avtalar med ulike forbund, i tillegg til den som blei inngått med dei fire hovudsamanslutningane. Ulike avtalar er òg vanleg i andre tariffområde. Dette er ein konsekvens av avtalefridomen i arbeidslivet.

Akademikerne bestrider at det skjer noen usaklig forskjellsbehandling på grunn av organisasjonstilknytning som følge av de ulikelydende hovedtariffavtalene. Det er ingen indikasjoner på at de forskjeller i lønn som foreligger bygger på annet enn objektive kriterier og saklige grunnlag. Staten har ikke dokumentert at det er noen umiddelbar fare for at ulik organisasjonstilknytning gir ulik lønnsdannelse eller ulik lønn for den enkelte. Tvert imot fremgår det av Fafo-rapporten at det ikke er noe grunnlag for å si *dette*.

De beste vurderinger av lønn skjer lokalt, og Akademikerne har ingen tillit til at sentrale forhandlinger og avsetninger gir det nødvendige spillerommet for virksomhetene lokalt. Alle innslag av mulighet for sentrale avsetninger vil motvirke den forutsigbarhet og langsiktighet som gjeldende lønns- og forhandlingssystem gir. Akademikerne kjenner seg heller ikke igjen i det nokså ensidige negative bildet som staten tegner av hvilke erfaringer lokale ledere har med lokale forhandlinger. Eksempler

som staten selv trekker frem (UDI) viser snarere at man ønsker så mye som mulig av økonomien i forhandlingene ut lokalt.

«Nemnda skal ta stilling til en tvist hvor det er forhandlet mellom partene»

Som det går frem av vårt skriftlige innlegg av 30. september, og som gjentatt i punkt «Nemnda skal ta stilling til en tvist om fordeling av økonomien» ovenfor, har staten gått inn i dette tariffoppgjøret med to ufravelige premisser: For det første at det nå skal gås tilbake til likelydende hovedtariffavtaler for alle hovedsammenslutningene, noe som utvilsomt innebærer en prinsipiell og vesentlig endring som reetablerer tilstanden før 2016. For det andre nekter staten å videreføre hovedprinsippet i Akademikerens hovedtariffavtale – all avsetning ut til lokale forhandlinger – og krever en sentral avsetning på minst 25%. På andre temaer har det vært noe bevegelser fra begge parter, men staten har selvsagt vært klar over at forhandlingene med Akademikerne ikke kunne føre fram på grunnlag av de ultimatum staten selv har stilt.

Både staten og Rikslønnsnemnda kan trygt legge til grunn at Akademikerne tar et helhetlig ansvar i sin rolle som hovedsammenslutning. Statens antydninger i annen retning er upassende.

Akademikerne organiserer bredt i staten; både med hensyn til stillingskoder, stillingsnivåer, yrkesgrupper og virksomheter.

Statens tilbud gir et rimelig resultat og gjøres gjeldende

Staten argumenterer gjennomgående i sitt prosesskrift med at deres foretrukne løsning er den løsningen som staten mener ivaretar alle hovedsammenslutningenes interesser og som gir et rimelig resultat. Det er ikke overraskende at staten fremdeles er av en slik oppfatning, i og med at de allerede har inngått en tariffavtale med YS.

Akademikerne har flere kommentarer til dette.

Den ene er at Riksmekler ikke fant statens tilbud til Akademikerne såpass balansert at Riksmekler valgte å legge dette frem som en skisse til løsning. To av de største hovedsammenslutningene i staten valgte å takke nei til statens forhandlingstilbud gitt under mekling. En tredje hovedsammenslutning valgte å stemme nei til tilbudet ved uravstemning. Det betyr at kun den minste hovedsammenslutningen i staten anså statens løsning som et akseptabelt resultat og inngikk en tariffavtale.

Dersom Rikslønnsnemnda skulle dømme Akademikerne (og muligens også Unio og LO) inn i den samme avtalen, innebærer dette at vi har fått en helt ny situasjon i forhandlingene i statlig sektor. Dersom en sammenslutning enes med staten, må de øvrige sammenslutningene finne seg i samme avtale. Det fratrar staten incentiver til å gjøre en reell innsats for å gjennomføre den forhandlingsplikten staten har etter tjenestetvistloven § 2. Det svekker også forhandlingsretten til hovedsammenslutningene og det medfører i tillegg et stort inngrep i organisasjonsfriheten.

Som tidligere kommentert betegner staten sin løsning som «tilnærmet lik» den avtalen Akademikerne allerede har i dag, og forsøker med det å gi inntrykk av både at statens løsning kun innebærer små justeringer i allerede eksisterende avtale, og at Akademikerne er rigide og ikke ønsker å bevege seg i forhandlingene når statens tilbud ikke blir akseptert. En omtale av statens løsning og Akademikerens tariffavtale som «tilnærmet lik», er imidlertid en tilsnikelse. Det er grunnleggende prinsipielle ulikheter mellom gjeldende hovedtariffavtale og statens forslag til løsning.

Som nevnt innebærer statens tilbud et systemskifte. Det dreier seg ikke bare om fordeling av økonomi, men også en løsning som innebærer flere elementer hvor disponibel økonomi bindes opp ved sentrale forhandlinger og sentrale avsetninger. Dette gjelder både å fastsette minstelønn per stillingskode og også godskrivningsregler. Begge disse elementene innebærer at man enten bruker opp penger ved sentrale avsetninger/reguleringer, eller at man binder opp det lokale handlingsrommet ved å legge sentrale føringer på bruken av lønnsmidlene (eksempelvis godskrivningsreglene). Disse elementene har Akademikerne allerede ivaretatt ved totalvurderingen knyttet til lønnsfastsettelse i Hovedtariffavtalen § 3.

Det må også knyttes en kommentar til statens påstander om at statens tilbud/løsning ivaretar alles interesser – også virksomhetens – på den mest rimelige måten. Som staten selv påpeker i sitt skriftlige innlegg på side 26, ser det ut til at det er hovedtariffavtalene med LO stat/YS stat som bidrar mest i negativ retning når det gjelder likelønn mellom menn og kvinner. Det samsvarer godt med Akademikernes standpunkt om at det er de lokale partene kjenner beste egen virksomhet og egne forhold, og som er nærmest til å rette opp i diskriminerende lønnsulikheter (ulikheter i lønnsfastsettelsen som ikke kan forklares med annet enn kjønn, etnisitet, legning mv).

De urimelige forskjellene staten søker å rette opp i ved dette tariffoppgjøret, ser i hovedsak ut til å stamme fra tariffoppgjøret i 2023 og de svært ulike profilene det oppgjøret hadde. Da er det på sin plass å minne om at det var staten selv som valgte å inngå avtale med LO stat og YS stat om at hele 85% av lønsmassen skulle brukes til et stort generelt kronetillegg. Det vil si at hoveddelen av disponibel økonomi ble avsatt til sentrale tillegg, med svært lite økonomi avsatt til lokale forhandlinger. I den grad dette skapte utfordringer for virksomhetene lokalt, er dette dermed en utfordring som staten som sentral forhandlingspart selv har påført sine virksomheter. Det er oppsiktsvekkende at staten ikke tar inn over seg egen medvirkning til sentrale avsetninger som potensielt ikke treffer de lokale behovene. Fafo-rapporten baserer seg kun på statistikk frem til 2021, mens konklusjonene til staten i hovedsak baserer seg på oppgjørene 2022 og 2023.

Bruken av lønnsmidler sentralt bidrar til en lite målrettet bruk av lønnsmidler. Hovedtariffavtalen i staten forutsetter en omforent lokal lønnspolitikk om hvordan lønssystemet skal brukes og hvilke lønsmessige tiltak som er nødvendige for å nå virksomhetens mål, jf. Hovedtariffavtalens pkt 2.3. Staten har over tid hatt fokus på å styrke og utvikle denne bestemmelsen. I tillegg har staten fokus på at virksomhetene må ha en helhetlig lønnspolitikk. Da gir det lite mening å overstyre virksomhetens lønnspolitikk ved å inngå avtaler om store sentrale lønnstillegg. Løsningen er heller å gi virksomhetene handlingsrom, slik både staten og Akademikerne er enige om. De lokale parter kan bruke både generelle tillegg i, individuelle tillegg og gruppetillegg ut fra behovene lokalt i virksomhetene. Størrelsen på de ulike tilleggene avtales i forhandlinger mellom lokale parter ut fra lokale behov.

For at staten skal kunne ha et robust lønssystem og som står seg over tid – som er ett av premissene for det lønssystemet vi har i dag – må det være forutsigbart for de lokale partene. En forutsigbarhet for at hele den disponible økonomien avsettes til lokale kollektive forhandlinger hvert år, vil bidra til at virksomhetene kan ha et langsiktig perspektiv i sin lønnspolitikk og i gjennomføringen av de lokale forhandlingene.

Det må dessuten nevnes at Akademikernes lønns- og forhandlingssystem synes å ha bidratt til et lavere konfliktnivå på lokalt nivå i staten. I perioden fra 2016 har Akademikerne kun hatt et fåtall saker for Statens lønnsutvalg. Akademikerne har sett en nedgang i antall saker samlet sett.

ØVRIGE MERKNADER TIL STATENS SKRIFTLIGE INNLEGG

Forholdet til frontfagsmodellen – og statens rolle

Akademikerne er en ansvarlig part ved forhandlingene i det statlige tariffområdet. Den økonomiske rammen for tariffoppgjørene, forhandles mellom de sentrale parter blant annet med henblikk på anslaget frontfagspartene gir i etterkant av sine sentrale forhandlinger.

Hverken staten eller øvrige tariffområder er på noen måter bundet av dette anslaget – som kun er et estimat over den totale kostnaden på lønnstilleggene gitt i sentrale og lokale forhandlinger. Fasiten for oppgjøret i frontfagsområdet, måles først året etter, ved Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene. Frontfagsmodellen innebærer at det er den målte lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor som over tid er normgivende for lønnsdannelsen i øvrige sektorer og tariffområder. Konkurranseutsatt og skjermet sektor konkurrerer om den samme totale arbeidskraften i landet, og det er viktig at arbeidskraftressursene allokeres dit det er størst behov for arbeidskraft og det er viktig at Norge opprettholder sin konkurransekraft mot utlandet.

Partene i statlig sektor har selvstendig forhandlingsrett, og må ta selvstendige vurderinger av sitt handlingsrom og hva som vil være en akseptabel og forsvarlig økonomisk ramme for oppgjørene. I denne sammenheng bidrar Akademikerne med å ta et helhetlig ansvar på linje med øvrige parter i sektoren.

Bruken av generelle tillegg – sentralt eller lokalt?

Når Akademikerne så sterkt motsetter seg bruk av sentrale generelle tillegg, er det begrunnet i hvordan lønnsmidlene historisk har blitt brukt. Store sentrale tillegg, med lavtlønns- og likelønnsprofil har systematisk ført til at høyt utdannede har kommet relativt dårligere ut, og i realiteten ikke fått sin andel av potten. I tillegg innebærer det lite effektiv bruk av lønnsmidlene. Selv om Akademikerne nå er størst, har vi liten tillit til at det vil være utslagsgivende for prioriteringer i de sentrale oppgjørene. Oppgjørene er politisk styrt, og prioriteringene skifter med ulike regjeringer. Dette har ikke minst årets oppgjør vært et tydelig eksempel på. Akademikerne fastholder at partene lokalt er de som best kjenner hvordan lønnsmidlene bør anvendes, og at potten der brukes mest effektivt.

Akademikerne har full tillit til at lokale parter bruker virkemidlene på en riktig måte det enkelte år, på grunnlag av de lokale forholdene. Akademikerne har ingen innsigelser til at partene bruker generelle tillegg ute i virksomhetene dersom de finner dette riktig. Hvor stor del av potten som skal settes av til dette må avgjøres ut fra lokale forhold og omstendighetene det enkelte år. Det er ingen overføringsverdi i dette i forhold til sentrale, generelle tillegg, hvor Akademikerne mener prioriteringene og tilliten til de prioriteringene som har vært gjort historisk ikke er til stede.

Det understrekes på denne bakgrunn at Akademikerne ikke er imot generelle tillegg til alle eller grupper av ansatte, men dette må vurderes og uformes lokalt og ikke sentralt. Lokale fremforhandlede generelle tillegg er mer treffsikkert og bidrar til å sikre en rimelig lønnsutvikling for alle ansatte. Ved at all lønnsdannelse skjer lokalt, er det mulig både å sikre en ivaretagelse av virksomhetens ulike behov og utfordringer og vi sikrer lønnsutvikling for alle ansatte i henhold til kriterier i virksomhetenes lønnspolitikk.

Likelydende avtale med hensyn til helheten

Som staten selv beskriver under punktet *Staten* i sitt skriftlige innlegg, er statens virksomheter til dels svært ulike. Både med hensyn til samfunnsoppdrag og formål, men også ulike oppgaver, ansvar, størrelse og sammensetning av arbeidsstokken. Det kan tilføyes at statens virksomheter også er ulike med hensyn til hvor disse geografisk er plassert samt hvilket arbeidsmarked de ulike virksomhetene konkurrerer i. Det betyr at det i statlig sektor ikke kan være slik at «one size fits all» i lønnsdannelsen. De ulike virksomhetene har ulike utfordringer, og må kunne bruke lønnspolitikken som en faktisk integrert del av sin personalpolitikk for å kunne tiltrekke seg, utvikle og beholde ansatte. Da må også de statlige virksomhetene ha de tilgjengelige virkemidler, i form av blant annet å kunne håndtere lønnsdannelse og lønnsutvikling i tråd med egen lønnspolitikk.

Staten har gjennom forhandlingene, meklingen og i prosedyren overfor Rikslønnsnemnda begrunnet kravet om en felles likelydende hovedtariffavtale med to forhold;

1. at to ulike hovedtariffavtaler er mer ressurskrevende både sentrale og lokale parter
2. at ulike avtaler skaper ulik lønnsutvikling for ellers like arbeidstakergrupper.

Til støtte for dette er det vist til Fafos rapport fra 2024, departementets egen undersøkelse etter de lokale forhandlingene i 2023 og tilbakemeldinger fra forberedende møtene med alle departementene med underliggende virksomheter som ble gjennomført i februar 2024

Som det framgår av departementets eget prosesskrift kan Fafo-rapporten ikke svare på om personer som har samme type arbeid får ulik lønnsutvikling grunnet ulik organisasjonstilknytning.

Fafo har imidlertid gjennomført intervjuer med fire statlige virksomheter, og her peker respondentene på at to parallelle forhandlingsløp krever mer tid og ressurser, det vises til Fafo-rapport **2024:12 Utredning av konsekvenser av ulike hovedtariffavtaler i staten** innledningsvis under pkt. 4.1, side 29.

Statens synspunkter om ulikheter i lønnsutvikling bygger på intervju med fire virksomheter, samt svar på departementets egen undersøkelse etter oppgjøret i 2023. Igjen må det pekes på særtrekk ved oppgjøret i 2023, hvor staten og YS/LO egne veivalg synes å være den vesentlige grunnen til at arbeidsgiverne mener at det ble vanskelig å følge egen lokal lønnspolitikk. Som nevnt så Fafo i sin rapport fra 2024 kun på tall til og med 2021, og påstander fra statens side som er knyttet til tidsrommet etter dette kan derfor uansett ikke bygge på Fafo-rapporten.

Hvilke tilbakemeldinger staten har fått fra virksomhetene i egne møter med disse, kan ikke Akademikerne mene noe om. Men Akademikernes lokale tillitsvalgte kjenner seg ikke igjen i den virkelighetsbeskrivelsen som her trekkes fram, hverken for så vidt gjelder økende ulikhet eller økt tidsbruk.

Når det gjelder økt tidsbruk er det tvert om slik at lokale tillitsvalgte peker på at forhandlingene går enklere og lettere når man sitter i egne forhandlinger med arbeidsgiverne. Dette er det gjennom mange år også gitt signaler om både fra lokale arbeidsgivere og Akademikernes tillitsvalgte lokalt. Tillitsvalgte kjenner seg heller ikke igjen i at Akademikernes hovedtariffavtale skaper økende ulikhet. Tvert om viser tillitsvalgte til at det jobbes systematisk med ulikheter, og at partene i større grad både ser ulikhetene på nært hold og er i stand til å gjøre noe med det, når hele potten er tilgjengelig for de lokale partene.

Akademikernes klare inntrykk er at det etter innføringen av nytt lønns- og forhandlingssystem har blitt mer ro i forhandlingene, og at det ofte er enighet om prioriteringene i virksomhetens lokale lønnspolitikk. Tillitsvalgte viser også til at lokale arbeidsgivere er godt fornøyde med forhandlingsprosessene og muligheten for å kunne disponere lønnsmassen lokalt i forhandlingene. Det er videre et klart inntrykk at det gjennomgående oppnås enighet mellom partene i de lokale forhandlinger. Akademikerne har medlemmer og grupper i så godt som alle 190 statlige virksomheter, og har forhandlet om fordelingen av potten lokalt siden 2016. Som tidligere nevnt har de i perioden etter 2016 kun vært en håndfull saker i Statens lønnsutvalg som gjelder fordeling av den lokale potten ihht. Hovedtariffavtalen pkt. 2.5.1.

ØVRIGE FORHOLD

Den økonomiske rammen

Akademikernes signaliserte under meklingen at statens siste tilbud på økonomi kunne aksepteres under forutsetning av at hele den disponible økonomien ble avsatt til lokale kollektive forhandlinger i virksomhetene. Den økonomiske rammen i dette tilbudet var på 5,2 prosent, hvor staten la til grunn 2,5 prosent i overheng og et anslag for glidningen på 0,8 prosent. Akademikerne ønsker ikke å problematisere beregningen av overheng og glidning i denne saken for nemnda, og vil ved nye tariffoppgjør legge til grunn samme tilnærming som ved tidligere oppgjør.

Virkningstidspunkt 1. mai

Akademikerne gjør i likhet med Unio gjeldende at virkningstidspunktet må settes til 1. mai 2024, og ikke tidspunktet for når arbeidet ble gjenopptatt etter streiken (2. juni). Det vises i denne sammenheng til de anførsler som fremgår av Unions skriftlige innlegg der det heter:

Unio vil anføre at virkningstidspunktet må settes til 1. mai 2024, og ikke tidspunktet for når arbeidet ble gjenopptatt etter streiken. Statens manglende forhandlingsvilje, som er bakgrunnen for at Riksmekler ikke så seg i stand til å fremme et anbefalt forslag, gjør at Unio ble presset ut i streik. Slik omstendigheten ligger an i saken, er det god grunn til å anvende den unntaksregel Rikslønnsnemnda har utviklet i sin praksis. Etter hovedregelen utsettes virkningstidspunktet fordi de streikende og deres fagforeninger normalt må bære ansvar og byrde for konsekvensene av streiken. Statens opptreden med å «tilby» et løsningsdiktat som ikke var gjenstand for forhandlinger, tilsier at Rikslønnsnemnda her bør anvende unntaksregelen, i erkjennelsen av at arbeidsgiversiden her – mot normalt - må bære hovedansvaret for at det kom til arbeidskonflikt.

STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET (DFD) SKRIVER I KOMMENTAR 28. OKTOBER 2024:

INNLEDNING

Staten viser til Akademikernes skriftlige innlegg 30. september og tilsvaret 16. oktober 2024. Statens standpunkter i vårt skriftlige innlegg 9. oktober står ved lag.

Rikslønnsnemnda skal behandle tvistene i sak 02-2024 og sak 03-2024 samlet. Staten legger fram separate prosesskriv i begge tvistene og kommenterer i dette tilsvaret Akademikernes skriftlige innlegg og tilsvaret. Siden tvistepunktene i de to sakene er like, vil det enkelte steder være likheter med tilsvaret til Unio av i dag.

STATENS KOMMENTARER

Mekling og taushetsplikt

Staten registrerer at Akademikere både i sitt tilsvaer 16. oktober i punkt *Den økonomiske ramme* og i det skriftlige innlegget 30. september gjengir fra meklingen mellom staten og de fire hovedsammenslutningene:

Akademikernes signaliserte under meklingen at statens siste tilbud på økonomi kunne aksepteres under forutsetning av at hele den disponible økonomien ble avsatt til lokale kollektive forhandlinger i virksomhetene.

I det skriftlige innlegget 30. september Under punktet *Nærmere om meklingen*:

Mot slutten av meklingen kom staten med et nytt tilbud, som i all hovedsak tilsvarte tilbud 3 i forhandlingene.

Staten forholder seg til at det som skjer mellom partene i meklingen er underlagt taushetsplikt, jf arbeidstvistloven § 23 (2):

(2) Enhver som deltar i meklingen, plikter å bevare taushet om det som er fremkommet under meklingen, hvis ikke mekleren tillater offentliggjøring. Taushetsplikten omfatter også en parts egne krav og tilbud.

Staten kan dermed ikke kommentere det Akademikerne skriver om meklingen.

De uorganiserte

Akademikerne omtaler de uorganiserte og de ulike vedtakene i Stortinget etter 2016 flere steder i sitt skriftlige innlegg. Staten vil bemerke at de uorganiserte, herunder hvordan staten ordner de uorganisertes lønnsmasse, er denne tvisten uvedkommende. De uorganiserte er ikke en del av lønnsforhandlingene.

Beskrivelse av tvisten

Staten er uenig i Akademikernes beskrivelse av tvisten som Rikslønnsnemnda skal ta stilling til. Det ble ikke fastsatt noe prinsipp om ulikelydende hovedtariffavtaler i 2016.

Staten reforhandler alle fire hovedtariffavtalene i hvert hovedoppgjør og har i årets oppgjør forsøkt å komme til enighet om en hovedtariffavtale med Akademikerne, som vi alltid har gjort siden Akademikerne fikk forhandlingsrett. Staten har i dette oppgjøret lagt frem like krav/tilbud til alle hovedsammenslutningene. Staten fratar ikke Akademikerne deres avtale. Vi viser til at den avtalen som vi har tilbudt Akademikerne i dette oppgjøret, er tilnærmet lik den avtalen som Akademikerne hadde i forrige tariffperiode. Det som er nytt i årets oppgjør er at YS Stat og staten er enige om en avtale som ligger tett opp mot den Akademikerne hadde i forrige periode, og at LO Stats forhandlingsutvalg anbefalte den samme avtalen. Staten viser her til Riksmeklers møtebok i sak 2022-029 Akademikerne (og 2022-028 Unio) vedlagt hovedtariffavtalene for 2022 (bilag 65 Akademikernes skriftlige innlegg) og Riksmeklers møtebok 2024-027 YS Stat, vedlagt hovedtariffavtalen 2024 - 2026 (bilag 28 statens skriftlige innlegg). Det som skiller fra avtalen som staten har hatt med Akademikerne, er godskrivningsreglene som er inntatt i § 5 og at det innføres minstelønn i alle stillingskoder. Dette er regler som uansett må være like for alle statsansatte for å sikre likebehandling. I tillegg er staten og YS Stat enige om en endring av hovedtariffavtalen pkt. 2.5.2 som medfører at årsverkene til de lederne som omfattes av bestemmelsen, ikke skal telle med i utregningen av den lokale avsetningen.

Vedrørende at avtalen over tid er blitt tilnærmet like skriver Akademikerne i sitt tilsvar under punktet «*Nemnda skal ta stilling til en tvist om fordeling av økonomien*» at: «Om dette skulle være riktig er det vanskelig å se hvorfor staten argumenterer så mye for å underbygge et ønske om likelydende hovedtariffavtaler.»

Etter et langvarig moderniseringsarbeid har avtalene de siste årene utviklet seg nærmere og etter oppgjøret i 2022, er det lite som skiller på avtaletekst. Å samle avtalene har vært et mål for staten siden arbeidet med modernisering av lønssystemet startet. Vi viser til statens skriftlige innlegg under punktet *Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler*.

Akademikerne skriver i sitt tilsvar under punktet Statens tilbud gir et rimelig resultat og gjøres gjeldende:

Dersom Rikslønnsnemnda skulle dømme Akademikerne (og muligens også Unio og LO) inn i den samme avtalen, innebærer dette at vi har fått en helt ny situasjon i forhandlingene i statlig sektor. Dersom en sammenslutning enes med staten, må de øvrige sammenslutningene finne seg i samme avtale. Det fratrar staten incentiver til å gjøre en reell innsats for å gjennomføre den forhandlingsplikten staten har etter tjenestetvistloven § 2.

Dette er en avsporing. Akademikerne tvinges ikke over på en annen avtale. YS har godtatt en avtale som er tilnærmet lik Akademikernes og har blitt enige med staten om en fordeling av økonomien. Denne fordelingen ønsker ikke Akademikerne i sin avtale og det er dette som er innholdet i tvisten. Staten har opprettholdt forhandlingsplikten og viser til at det ligger en gjensidig forhandlingsrett- og plikt i bestemmelsen.

Slik staten ser det, gjelder interesseløstheten som Rikslønnsnemnda skal behandle, uenighet om fordeling av økonomien, primært forholdet mellom sentrale avsetninger og størrelsen på potten til lokal fordeling. Vi viser her til statens skriftlige innlegg pkt. 1.4. Akademikerne krever 100 prosent og staten krever 75 prosent. En fordeling av økonomien i alle hovedtariffavtalene med 75 prosent til lokale forhandlinger og 25 prosent som et likt prosentvis tillegg vil:

- gi stort handlingsrom for virksomhetene til å gjennomføre sin lokale lønnspolitikk, noe Akademikerne og staten er enige om.
- gi lønnsutvikling for alle, som også Akademikerne ønsker.
- forhindre skjevheter mellom sammenlignbare medarbeidergrupper i staten som kun er basert på organisasjonstilhørighet.

gjøre det enklere for virksomhetene å praktisere en enhetlig lokal lønnspolitikk for alle ansatte.

Det er ingen automatikk at alt skal ut til lokale forhandlinger i avtalen med Akademikerne. Fordelingen av den økonomiske rammen har vært gjenstand for forhandlinger mellom staten og Akademikerne hvert år siden 2016. Staten er ikke enig i at «[i] alle oppgjør etter 2016 har all disponibel økonomi blitt fordelt ut til virksomhetene til lokale kollektive forhandlinger i tråd med hva Akademikerne og staten ble enige om som prinsipper for lønssystemet.», slik Akademikerne skriver i tilsvaret pkt. «*Akademikerne fikk ikke etablert et prinsipp i 2016 om 100 prosent lokal lønnsdannelse, som staten nå ensidig går bort fra*». Det ble ikke fastsatt noe prinsipp i 2016. Vi viser også til vårt skriftlige innlegg pkt. 3.4 hvor vi påpeker at Akademikerne har fremmet krav i oppgjørene som krever sentrale avsetninger.

Akademikerne skriver i tilsvaret under punktet «Nemnda skal ta stilling til en tvist om fordeling av økonomien»:

En av forutsetningene for det lønns- og forhandlingsystemet som staten og Akademikerne ble enige om første gang i 2016 – og som i ettertid har blitt forsterket og videreført gjennom en ensartet praksis – var at dette skulle gi forutsigbarhet for partene over tid. I dette ligger at prinsippet om all avsetning til lokale forhandlinger er bindende for partene.

Staten bestrider at Akademikernes hovedtariffavtale ikke gir adgang til å forhandle om en sentral avsetning. Hverken avtalen eller tariffhistorikken gir støtte for dette. Tvert imot viser HTA pkt. 2.5.1. at det avholdes lokale forhandlinger *dersom* ett av de tre vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. At Akademikerne også har sett det slik, viser blant annet deres krav i hovedtariffoppgjøret i 2020, hvor de krevde følgende tilføyelse tatt inn i bestemmelsen:

«2.5.1 Årlige forhandlinger

(ny første setning – tilføyelse).

De lokale parter skal årlig drøfte om og hvordan lokale forhandlinger skal gjennomføres.».

Staten og Akademikerne er kommet til enighet i forhandlinger om at tilnærmet 100 prosent settes av til lokale forhandlinger i årene 2017 til 2023. I år krever staten 75 prosent til lokal avsetning. Det er urimelig å hevde at staten skal ha frasagt seg muligheten til å forhandle om en annen fordeling enn «all avsetning til lokale forhandlinger», og at dette er et prinsipp. Som vi har vist til i statens skriftlige innlegg, var dette heller ikke resultatet av arbeidet som ledet fram til forhandlingene i 2016. Akademikerne skriver i sitt skriftlige innlegg under punktet *Hva skiller hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne/Unio fra LO/YS-avtalen?* at det ikke er sentrale føringer på deres avtale. Dette er staten ikke enig i. Akademikerne har godskrivningsregler og minstelønn for gitte stillingskoder i sin avtale som har elementer av sentrale føringer i seg. I 2022 -oppgjøret var dessuten staten og hovedsammenslutningene enige om premisser for innføringen av de like lønnsstigene i de fire hovedtariffavtalene. Lønnsstigene er i seg selv en sentral føring i avtalen. Det at staten krever at godskrivningsregler skal gjelde for alle, ikke bare de godskrivningsreglene som i dag finnes i Akademikernes avtale, og at minstelønninger innføres i alle stillingskoder, legger ikke mer sentrale føringer på avtalen til Akademikerne enn det som allerede ligger der i dag. Regulering av minstelønn og godskrivningsregler vil være avhengig av hva de sentrale parter blir enige om i hvert oppgjør. Vi viser til vårt skriftlige innlegg under punktet *Godskrivningsregler og minstelønn* med nærmere omtale av minstelønn og godskrivningsregler. De tre endringene som personaldirektøren viser til i sitt åpningsinnlegg i 2024, viser til forholdet mellom sentral og lokal fordeling, godskrivningsregler og minstelønn i alle stillingskoder. Innlegget viser til endringer sammenlignet med det som var forhandlingsresultatet i forrige lønnsoppgjør og kan ikke tas til inntekt for at «statens holdning fram til nå er at lønnsystemet i Akademikernes (og Unio) sine avtaler, innebærer at det ikke skjer sentrale avsetninger i lønnsdannelsen», slik Akademikerne skriver i sitt tilsvaret under punktet «*Akademikerne fikk ikke etablert et prinsipp i 2016 om 100 prosent lokal lønnsdannelse, som staten nå ensidig går bort fra*».

Det er ett lønnsystem i staten

Staten fastholder at det er ett lønnsystem i staten og at ikke Akademikerne fikk sitt eget lønns- og forhandlingsystem i 2016. Lønnsystemet i staten går tilbake til 1991 og har blitt justert i

forhandlinger med ulikt tempo for de ulike hovedsammenslutningene. Staten kommenterer ikke alle de stedene Akademikerne snakker om et *nytt* system, men påpeker at det er snakk om *justeringer* innenfor gjeldende system.

Protokolltilførselene etter 2016-oppgjøret ga mandater for partssammensatte arbeider fram til neste lønnsoppgjør om videre modernisering av lønnsystemet. Protokolltilførselene ga ikke «klare prinsipper som skal ligge til grunn for et fremtidig lønns- og forhandlingssystem», som Akademikerne skriver i sitt tilsvaret under punktet «*Akademikerne fikk ikke etablert et prinsipp i 2016 om 100 prosent lokal lønnsdannelse, som staten nå ensidig går bort fra*». Staten ønsket, som omtalt i vårt skriftlige innlegg under punktet *Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler*, alle hovedsammenslutningene med på dette arbeidet. Både mandatene og omtalen i lønnsproposisjonen til Stortinget det året, ga uttrykk for at hovedsammenslutningene var på ulike steder, med ulike posisjoner blant annet med hensyn til fordeling sentralt og lokalt – Akademikerne på den ene siden og LO Stat, Unio og YS Stat på den andre.

Departementet skriver i lønnsproposisjonen 2018, som Akademikerne viser til i sitt tilsvaret under «*Akademikerne fikk ikke etablert et prinsipp i 2016 om 100 prosent lokal lønnsdannelse, som staten nå ensidig går bort fra*» at staten og Akademikerne var enige om «eit nytt lønnsystem». Akademikerne gikk som tidligere nevnt, foran i moderniseringsløpet og erstattet i dette oppgjøret blant annet alle lønnsrammene med en ny lønnsstige. Lønnsrammene er noe som de andre tre hovedsammenslutningene senere har fjernet og erstattet med lønnsstiger, som nå er like i alle hovedtariffavtalene.

Akademikernes uttalelser i tilsvaret under punktet *Bruken av generelle tillegg – sentralt eller lokalt?* om at «store sentrale tillegg med lavlønns- eller likelønnsprofil har systematisk ført til at høyt utdannede har kommet relativt dårligere ut», er ikke relevant i denne saken. Nemnda skal ta stilling til tvisten i årets oppgjør. Statens krav/tilbud har verken lavlønnsprofil eller store sentrale tillegg, men tvert imot et lite prosentvist tillegg som sikrer alle ansatte en lønnsutvikling.

Konsekvensutredning

Akademikerne viser i sitt tilsvaret under punktet «*Staten fremmet ikke et krav om likelydende hovedtariffavtaler i staten, som ikke er konsekvensutredet*» at: «Det er etter dette ikke utredet hva som vil være konsekvensene av å gå tilbake til likelydende hovedtariffavtaler.»

Staten mener dette ikke kan tillegges vekt. Likelydende avtaler i tråd med avtalen mellom staten og YS Stat vil føre til en situasjon med avtaler som er tilnærmet lik den avtalen Akademikerne og Unio har hatt siden 2022. Avtalene vil gi en stor avsetning til lokale forhandlinger, som gir virksomhetene handlingsrom til å møte ulike utfordringer og til realisere virksomhetens lokale lønnspolitikk. Sammen med Akademikerne har staten siden 2016 vunnet erfaringer med avtaler som bygger på hovedstolpene i en slik avtalekonstruksjon. Med en nøytral profil og et mindre prosentvist tillegg til alle vil heller ikke den sentrale avsetningen endre det relative lønnsforholdet mellom ulike ansatte i staten eller prioritere noen grupper fremfor andre.

Generelle tillegg – sentrale og lokale

I tilsvaret under punktet *Bruken av generelle tillegg – sentralt eller lokalt?* begrunner Akademikerne sin motstand mot sentrale generelle tillegg med «hvordan lønnsmidlene historisk er blitt brukt». Dette kan ikke vektlegges i denne tvisten. Det er årets oppgjør som skal behandles av

Rikslønnsnemnda. Staten har fremmet krav om at 25 prosent skal fordeles sentralt, som et generelt prosentvis tillegg til alle, se ovenfor under punkt *Beskrivelse av tvisten – skriftlig innlegg pkt. 1.1. og tilsvarende pkt. 2.2.* Staten og Akademikerne er enige om verdien av stort lokalt handlingsrom, og kan ikke se at dette handlingsrommet i nevneverdig grad er truet av et slikt mindre sentralt tillegg. Staten mener heller ikke at argumentet om manglende treffsikkerhet bør tillegges vekt. Tillegget er begrenset, vil sikre en viss lønnsutvikling for alle og fortsatt gi partene lokalt stort handlingsrom for å utnytte de øvrige virkemidlene i tariffavtalen på en måte som man lokalt mener er mest treffsikkert.

Den økonomiske rammen

Akademikerne har i påstanden i tilsvarende pkt. 2. lagt til grunn 5,2 prosent som økonomisk ramme for oppgjøret. I påstanden punkt 4 i tilsvarende fremkommer det at Akademikerne mener det skal forhandles innenfor en ramme på 2,9 prosent pr. dato.

Staten legger vekt på at dersom avtalen med Akademikerne skal prolongeres, slik Akademikerne krever, må det tas hensyn til at overhenget inn i årets oppgjør for avtalene med Akademikerne og Unio var 2,6 prosent, og ikke 2,5 prosent som overhenget var samlet for staten. I avtalen med YS Stat er det forutsatt et overheng og tariff tillegg på til sammen 4,4 prosent. Det samme må gjelde for Akademikerne og er en forutsetning for at hverken reforhandlingsklausulen i avtalen mellom staten og YS Stat skal utløses eller frontfaget brytes. Det gir 1,8 prosent til tariff tillegg, noe som tilsvarer en avsetning på 2,7 prosent av lønnsmassen til de årlige 2.5.1. forhandlingene, ikke 2,9 prosent.

Som staten pekte på i det skriftlige innlegget under punktet *Rammen, frontfaget og reforhandlingsklausulen i avtalen med YS Stat* i tvisten med Unio forutsetter avsetningen på 1,8 prosent til tariff tillegg «en glidning på om lag 0,8 prosent» og staten understreket i det innlegget at:

[G]lidningsanslaget i avtalen med YS Stat var basert på likelydende hovedtariffavtaler. Med ulikelydende avtaler er det grunn til å tro at glidningen i staten vil bli høyere og faren for å bryte frontfaget øke. Fjorårets glidning endte på 1,6 prosent for staten som helhet. Velger nemnda å falle ned på ulikelydende avtaler må avsetningen etter statens syn også settes lavere enn 2,7 prosent for avtalene med Akademikerne og Unio for at oppgjøret ikke legger opp til at staten bryter frontfagsrammen.

Det er ført reelle forhandlinger

Staten viser til sitt skriftlige innlegg under punktet *Lønnsoppgjøret – reelle forhandlinger er gjennomført* om at det er ført reelle forhandlinger. Dette underbygges av leder av YS Stat og leder i YS, som i en artikkel 29. mai 2024 på altinget.no uttalte seg om årets forhandlinger:

Det har vært reelle forhandlinger mellom alle parter og det har vært uttrykt et ønske fra staten om å gå tilbake til en og ikke to avtaler. Sett fra vår side, som er en del av både forhandlingene og meklingen, gikk staten langt for å finne et godt kompromiss mellom to avtaler og har ikke drevet maktmisbruk.

Det som er nytt i årets oppgjør er at YS Stat og staten er enige om en tilnærmet lik avtale som Unio og Akademikerne har hatt, og at LO Stats forhandlingsutvalg anbefalte et forhandlingsresultat tilnærmet likt avtalen som Unio og Akademikerne hadde i forrige periode. Nemnda skal ta stilling til uenigheten mellom staten og Akademikerne om fordelingen av økonomien. At Akademikerne ønsker kontroll på sin egen lønnsmasse, er ikke et relevant argument.

STATENS SLUTTINNLEGG

Staten viser til sitt skriftlige innlegg under punktene *Saken oppsummert* og *Oppsummert - statens anførsler* som oppsummerer tvisten og statens syn i saken.

Avslutningsvis vil vi poengtere følgende:

Tvisten som Rikslønnsnemnda har til behandling, dreier seg om økonomi og handler ikke om en påstått ensidig fastsetting fra statens side av en reformert avtalestruktur i staten. Det er ingen av hovedsammenslutningene som tvinges over på en annen avtale, eller en annen modell for lønnsdannelse. Staten inngår fire hovedtariffavtaler i hvert hovedtariffoppgjør, én avtale med hver av hovedsammenslutningene. Siden 2016 har avtalene nærmet seg hverandre betraktelig, og i 2022 er de tilnærmet like i den forstand at alle endringer har gått i retning av tekst i avtalene med Akademikerne og Unio. Staten har i årets oppgjør lagt fram like krav/tilbud til alle hovedsammenslutningene. Avtalen staten har tilbudt er tilnærmet lik de avtalene som Akademikerne og Unio hadde i forrige tariffperiode, men med en annen fordeling av økonomi enn det vi har vært enige om fra 2017. Staten krever i år at 25 prosent gis sentralt som et prosentvis likt tillegg til alle ansatte. 75 prosent til lokale forhandlinger vil sikre at virksomhetene kan bruke lønn som virkemiddel og ivareta de lokale behovene.

Fordeling av økonomi forhandles i hvert oppgjør, noe annet ville stride mot det statlige forhandlingsystemet og tariffavtalens midlertidige karakter. Det har formodningen mot seg at staten i 2016 skulle ha fastsatt en permanent ordning. Staten får sine fullmakter av regjeringen i hvert lønnsoppgjør.

Staten har lagt fram en avtale som vil ivareta hensyn som alle hovedsammenslutningene er opptatt av, som balanserer interessemotsetningene dem imellom, og som utgjør et rimelig resultat.

RIKSLØNNSNEMNDAS MERKNADER

Rikslønnsnemnda skal i denne saken ta stilling til om hovedtariffavtalen mellom Akademikerne og staten skal videreføres i sin nåværende form eller om hovedtariffavtalen fra 1. mai 2024 til 30. april 2026 mellom YS Stat og staten også skal gjøres gjeldende for Akademikerne.

Rikslønnsnemnda viser til at Akademikerne siden 2016 har hatt en hovedtariffavtale med et annet innhold enn hovedtariffavtalene som de tre øvrige hovedsammenslutningene har inngått med staten. Staten ønsker likelydende avtaler for alle fire hovedsammenslutningene. Staten hevder at fordeling mellom sentrale og lokale lønnsmidler har vært tema for forhandlinger hele tiden siden 2016, og er et spørsmål om økonomi som skal være et årlig forhandlingstema. Akademikerne på sin side har gjort gjeldende at de i 2016 fikk gjennomslag for et prinsipp om at lønnsmidlene fullt ut avsettes til lokale forhandlinger. Partene synes å være uenige om hvor store forskjeller det i dag er mellom de fire hovedtariffavtalene og hvilke rettigheter avtalene gir. I tillegg til spørsmål om økonomi, innebærer endringene i hovedtariffavtalen som staten har lagt ned påstand om, innføring av minstelønnsatser og godtgjøringsregler.

Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har forståelse for statens synspunkt om behov for en samordnet lønnsdannelse i staten. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har kommet til at det i 2016 ikke ble etablert en ny avtalemodell med et prinsipp om at lønnsmidlene fullt ut skal avsettes til lokale forhandlinger, men at fordeling mellom lokale og sentrale tillegg fortsatt skal være gjenstand for årlige forhandlinger.

Rikslønnsnemndas medlem, Kari Tønnessen Nordli, er uenig i dette, og viser til at protokolltilførsel 2 i hovedtariffavtalen av 2016 klart peker på at det fremtidige lønns- og forhandlingssystemet skal bygges på at den sentralt fremforhandlede rammen skal fordeles til forhandlingsstedene, og videre at det er de lokale parter, som innenfor denne rammen forhandler om fordelingen. Dette har også vært resultatet i alle etterfølgende oppgjør etter 2016.

Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer viser til at gjeldende hovedtariffavtale er et resultat av en fremforhandlet enighet mellom partene gjennom flere oppgjør. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer mener at en slik endring av hovedtariffavtalen som staten har lagt ned påstand om, bør finne sin avklaring og løsning gjennom forhandling mellom partene. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har derfor kommet til at gjeldende hovedtariffavtale mellom Akademikerne og staten videreføres frem til 30. april 2026, men vil ikke utelukke at en annen løsning kan bli nødvendig dersom forhandlinger ikke fører frem.

Når det gjelder størrelsen på lønnsmidlene til fordeling for 2024, viser Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer til at det klare utgangspunkt er rammen for frontfaget. Denne rammen er for 2024 på 5,2 %. Staten har uttrykt at dersom hovedtariffavtalen for Akademikerne videreføres, vil overhengmedføre at det skal forhandles lokalt innenfor 2,7 % av lønnsmassen. Staten har i tillegg problematisert størrelsen på glidningen. Akademikerne mener det riktige tallet er 2,9 %. Akademikerne har samtidig vist til at staten har lagt ned påstand om en avsetning på 2,9 %, og at Rikslønnsnemnda ikke kan gå ut over partenes påstander.

Rikslønnsnemndas medlem, Kari Tønnessen Nordli, er uenig i dette. Det erkjennes at overhenget inn i 2024 er på 2,6 prosent for vårt avtaleområde, men dette medlem er uenig i glidningsanslaget som er lagt til grunn.

Forskjellen i partenes påstander på dette punkt skyldes forskjeller i beregningen av overhenget og glidning for 2024. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer mener dette ble lite problematisert av partene i forbindelse med behandlingen i Rikslønnsnemnda. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer mener det må utvises forsiktighet med å gå ut over rammen for frontfaget og partenes utgangspunkt på 5,2 %. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har derfor kommet til at det forhandles lokalt innenfor 2,7 % av lønnsmassen.

Det er en fast og langvarig praksis i Rikslønnsnemnda for at virkningstidspunktet for nemndas avgjørelser settes til arbeidets gjenopptakelse. Streiken for Akademikerne ble avsluttet 2. juni 2024. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer finner ikke grunnlag for å fravike tidligere praksis. Virkningstidspunktet settes etter dette til 2. juni 2024. For Akademikerne som omfattes av tjenestetvistloven § 26 a, settes virkningstidspunktet til 1. mai 2024.

Når det gjelder fristen for å gjennomføre lokale forhandlinger, legger Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer til grunn statens anslag for hva som er praktisk gjennomførbart. Fristen settes etter dette til 15. februar 2025.

Medlemmet Ragnar Ihle Bøhn har tatt dissens og viser til at:

Staten har fremmet krav om fire likelydende hovedtariffavtaler for å forhindre ulik lønn kun forårsaket av organisasjonstilknytning. Disse forskjellene opprettholdes for neste tariffperiode ved Rikslønnsnemndas resultat.

Jeg merker meg at Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har kommet til at det i 2016 ikke ble etablert en ny avtalemodell for Akademikerne med et prinsipp om at lønnsmidlene fullt ut skal avsettes til lokale forhandlinger. Dette er jeg enig i. Jeg slutter meg også til konklusjonen om at fordelingen mellom lokale og sentrale tillegg fortsatt skal være gjenstand for årlige forhandlinger.

Jeg tar til etterretning at Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har uttrykt forståelse for statens behov for en samordnet lønnsdannelse i staten, men at en endring av hovedtariffavtalene slik staten har lagt ned påstand om, bør løses i forhandlinger mellom partene.

SLUTNING

1. Hovedtariffavtalen mellom Kommunal- og distriktsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD)) og Akademikerne for perioden 1. mai 2022 – 30. april 2024, videreføres frem til 30. april 2026.
2. Hovedtariffavtalen punkt 1.4 bokstav c skal lyde:
Hvis partene ikke blir enige ved forhandlinger, kan partene si opp hovedtariffavtalen innen 14 dager etter at forhandlingene er avsluttet og med 14 dagers varsel, med utløp tidligst 1. mai 2025.
3. Hovedtariffavtalen punkt 2.5.1 bokstav b annet og tredje ledd skal lyde:
Det forhandles lokalt innenfor en ramme på 2,7 % pr. dato av lønnsmassen.
Forhandlingene skal være avsluttet så snart som mulig og senest innen 15. februar 2025.
4. Virkningstidspunktet settes til 2. juni 2024. For de av Akademikernes medlemmer som er omfattet av tjenestetvistloven § 26 a, settes virkningstidspunktet til 1. mai 2024.

Kjennelsen er signert elektronisk