



ET MODERNISERT OG FORENKLET LØNNS- OG FORHANDLINGSSYSTEM I STATEN

Rapport fra partssammensatt gruppe

Et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingssystem i staten

Rapport fra partssammensatt arbeidsgruppe

KMD, LO Stat, Unio og YS Stat

Oslo februar 2017

Innhold

1	Innledning.....	1
1.1	Hovedinnhold.....	1
1.2	Mandat, sammensetning og arbeidsmåte.....	1
1.3	Avgrensninger og presiseringer.....	3
1.4	Bakgrunn og utgangspunkt for utredningen.....	4
2	Kjennetegn ved staten.....	6
2.1	Generelt om statsforvaltningens organisering og styringsprinsipper	6
2.2	Staten som arbeidsgiver og part	7
3	Mål og hensyn.....	8
3.1	Innledning.....	8
3.2	Oversikt over mål og hensyn i mandatet.....	8
3.3	Andre hensyn fra prosjektgruppen.....	10
4	Dagens lønssystem.....	11
4.1	Innledning.....	11
4.2	Regulering i lønssystemet mellom partene	11
4.3	Elementene i det gjeldende lønssystemet i staten.....	11
4.3.1	Lønnsbegrepet i HTA.....	11
4.3.2	Lønnstabell og hjelpetabeller	12
4.3.3	Lønnstrinn.....	12
4.3.4	Stillingskoder og -titler.....	12
4.3.5	Lønnsplan	12
4.3.6	Lønnsspenn.....	13
4.3.7	Lønnsrammer.....	13
4.3.8	Godskrivingsregler.....	13
4.4	Sammenhenger i lønssystemet	13
4.5	Økonomiske beregninger og statistikkgrunnlag.....	14
4.5.1	Innledning.....	14

4.5.2	Om innsamling av tallgrunnlaget	14
4.5.3	Nærmere om innholdet i tallgrunnlaget i dag	14
4.5.4	Glidning	15
4.5.5	Økonomiske beregninger ved å ha ulikelydende tariffavtaler	15
5	Drøfting av dagens lønssystem	16
5.1	Innledning	16
5.2	Bruk av dagens system	16
5.3	Synspunkter på dagens lønssystem	16
5.4	Synspunkter på elementer i dagens system	17
5.4.1	Lønnstabell og lønnstrinn	17
5.4.2	Stillingskoder – identifisering av stillingstyper og –titler	17
5.4.3	Lønnsrammer	18
5.4.4	Godskrivingsregler	19
6	Alternativer	20
6.1	Innledning	20
6.2	Alternativ 1: En forenklet variant av dagens system	20
6.2.1	Drøfting opp mot hensynene	21
6.3	Alternativ 2: Lokalt fastsatt lønssystem	21
6.3.1	Drøfting mot hensynene	22
6.3.2	Risikoer og risikoreduserende tiltak ved alternativ 2	25
6.4	Alternativ 3 Kombinasjoner av sentralt fastsatt lønssystemselementer med lokale fullmakter	25
6.4.1	Drøfting opp mot hensynene	26
6.4.2	Særlig om lønnsrammer i alternativ med større lokale fullmakter	27
6.4.3	Risikoer og risikoreduserende tiltak ved alternativ 3	28
6.5	Minstelønnsatser	28
7	Justering av reglene om lokale forhandlinger	31
8	Tvisteløsning	33
8.1	Oversikt over dagens regler og praksis for tvisteløsning ved lokale forhandlinger	33
8.2	Kort om Statens lønnsutvalg	34
8.3	Om partene kan avtale alternativer til dagens tvisteløsningsmodell for lokale forhandlinger - avtalefriheten	34
8.4	Utfordringene ved Statens lønnsutvalg	34
8.5	Mål og hensyn ved vurdering av tvisteløsningsmekanismer	35
8.6	Alternative måter å organisere et nytt tvisteløsningsorgan på	36
8.6.1	Innledning	36

8.6.2	Hvilke tvister en eventuell ny tvisteløsningsmekanisme kan behandle	36
8.6.3	Hvilken sammensetning et nytt tvisteløsningsorgan kan ha.....	38
8.6.4	Nytt tvisteløsningsorgans stedlige kompetanse	39
8.6.5	Hva tvisteløsningsorganets avgjørelse kan gå ut på.....	40
8.6.6	Saksbehandlingsregler	40
8.7	Statens lønnsutvalg.....	41
8.8	Bistand i forhandlingene	41
9	Oppsummering	42
9.1	Lønssystem.....	42
9.2	Justering av forhandlingsreglene.....	43
9.3	Tvisteløsning	43
10	Økonomiske og administrative konsekvenser	45
10.1	Overordnede betraktninger.....	45
10.2	Forutsetninger i mandatet.....	45
10.3	Konsekvenser for lønnsentraler.....	45
10.4	Administrative konsekvenser sentralt og lokalt.....	46
10.5	Konsekvenser for annet regelverk.....	47
10.6	Endring i forhandlingsreglene	47
10.7	Tvisteløsning – konsekvenser.....	47
	Vedlegg 1: - Mandat for ekspertutredning.....	2
	Vedlegg 2 - Rammene for partenes adgang til å avtale tvisteløsninger ved lokale forhandlinger	1
	Vedlegg 3: Oversikt saker Statens lønnsutvalg 1997-2016 – ikke fullstendig	1

1 Innledning

1.1 Hovedinnhold

I kapittel 1 i rapporten gjengis mandatet for arbeidet med styringsgruppens presiseringer og tilleggsmandat, sammen med prosjektgruppens egne presiseringer og avgrensninger av arbeidet. Endelig gjengis kort også bakgrunnen og utgangspunktene for arbeidet.

I kapittel 2 redegjøres det kort for enkelte særtrekk ved statsforvaltningen og hvordan staten er organisert og styres. Kapitlet inneholder også en kort redegjørelse for hovedtrekkene i forhandlingsordningen i staten.

Mandatet for det partssammensatte arbeidet angir en rekke mål, hensyn og prinsipper for det fremtidige lønns- og forhandlingsystemet. I kapittel 3 redegjør prosjektgruppen kort for disse, med noen overordnede kommentarer. Prosjektgruppen peker også på andre hensyn og prinsipper som det bør ses hen til.

Dagens lønnsystem er beskrevet i kapittel 4, sammen med en redegjørelse for økonomiske beregninger og statistikkgrunnlag som staten v/KMD og hovedsammenslutningene benytter.

I kapittel 5 drøfter prosjektgruppen dagens lønnsystem opp mot de mål, hensyn og prinsipper som er satt for arbeidet.

I kapittel 6 drøfter prosjektgruppen tre alternativer for et fremtidig lønnsystem i staten, opp mot de mål, hensyn og prinsipper som er satt for arbeidet. Et alternativ er en forenklet variant av dagens lønnsystem, et annet alternativ er at lønnsystemet fastsettes lokalt, og et tredje alternativ er kombinasjoner av lokale fullmakter med sentrale føringer eller sentralt fastsatte lønnsystems elementer.

Mandatet for arbeidet angir at det skal utredes en tvisteløsningsmodell innenfor rammene av tjenestetvistloven. I kapittel 7 drøfter prosjektgruppen ulike alternativer. I tillegg pekes det på mulige forbedringer for Statens lønnsutvalg. Prosjektgruppens vurderinger bygger i hovedsak på ekspertutredning fra advokat Torgeir Bjørnaraa, som er vedlegg 2 til rapporten.

I mandatet angis det at prosjektgruppen kan foreslå nødvendige justeringer i reglene om lokale forhandlinger, og at en også må vurdere eventuelle justeringer som følge av forslag om endringer i lønnsystemet. Prosjektgruppen drøfter dette kort i kapittel 8, og har nøydt seg med kort å påpeke hvilke bestemmelser om lokale forhandlinger det kan være aktuelt å vurdere.

Kapittel 9 inneholder en kort oppsummering av alternativene som er drøftet når det gjelder lønnsystem og tvisteløsninger ved lokale forhandlinger. Det er også tatt inn en kort oppsummering av hvilke regler om lokale forhandlinger det kan være aktuelt å vurdere. Prosjektgruppen gir ingen anbefalinger eller konklusjoner.

I kapittel 10 peker prosjektgruppen på mulige økonomiske og administrative konsekvenser av endringer i lønnsystemet. Disse vil avhenge av hvilke endringer som eventuelt fremforhandles, og må derfor vurderes nærmere i den sammenhengen.

1.2 Mandat, sammensetning og arbeidsmåte

Under forhandlingene om ny hovedtariffavtale i staten (HTA) for perioden 1. mai 2016 til 30. april 2018, ble staten og hovedsammenslutningene enige om å gjennomføre et partssammensatt arbeid som skal fremme forslag til de nærmere detaljene i et nytt lønns- og forhandlingsystem.

Det ble fastsatt følgende mandat for arbeidet, inntatt i protokolltilførsel nr. 2 i hovedtariffavtalen mellom staten og LO Stat, Unio og YS Stat for 2016 til 2018:

"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 og vurderer sentrale og lokale avsetninger.
- 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 forhandlingsystemet.
- Systemet skal ivareta likelønns hensyn.
- Systemet skal ivareta kompetanse og utdanning.
- Systemet skal legge til rette for nødvendig kontroll med lønnsutviklingen i staten.
- Systemet skal ha samme gjennomsiktighet 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 forhandlingsystem. Dette arbeidet skal være ferdig innen 1. februar 2017 slik at det nye lønns- og forhandlingsystemet kan forhandles i mellomoppgjøret 2017."

Styringsgruppen har i etterkant besluttet å gjennomføre det partssammensatte arbeidet som et prosjekt, og har gitt følgende presisering av mandatet:

- Prosjektet skal utrede, ikke forhandle. Eventuell endret innretning i forhold til dette foretas av styringsgruppen.
- Prosjektene bør primært konsentrere seg om lønnsystemet, og innenfor de mandatene som er gitt. Dette omfatter også spørsmålet om å inndele lønnsdannelsen på annen måte enn i dagens tariffavtaler (medlemsinformasjon)¹.
- Forhandlingsystemet skal ikke åpnes på nytt, men prosjektene kan foreslå nødvendige justeringer. Eventuelle justeringer som følge av forslag om endringer i lønnsystemet må også vurderes.
- Prosjektene skal utrede tvisteløsningsmodeller innenfor rammene av mandatet.
- Evalueringen avtalt i protokolltilførsel nr. 5 i avtalen til LO Stat/Unio/YS Stat gjennomføres som del av prosjektet etter denne avtalen. Metode og gjennomføring avklares i prosjektgruppen².

¹ Styringsgruppen har i etterkant besluttet at prosjektet ikke skal vurdere spørsmålet om å inndele lønnsdannelsen på annen måte enn i dagens tariffavtaler.

² Styringsgruppen har i ettertid justert framdriftsplanen for evalueringen av protokolltilførsel nr. 5, slik at dette punktet følger sitt eget løp.

- Det skal innhentes en ekspertutredning som skal utrede hvilke rammer tjenestetvistloven setter for adgangen til å avtale tvisteløsningsmekanismer. Mandatet for utredningen fastsettes av prosjektgruppene, og bringes til styringsgruppene ved uenighet. Ekspertutredningen skal danne grunnlag for arbeidet med mandatenes punkt om tvisteløsningsmodeller for lokale forhandlinger.
- Prosjektgruppene står fritt til selv å forestå eller eventuelt foreslå for styringsgruppene nærmere utredning av særlige temaer, og bringe dette opp til styringsgruppene for avklaring ved behov (for eksempel ved uenighet eller dersom det er usikkerhet om spørsmålet faller utenfor prosjektmandatene).

Styringsgruppen har videre presisert at de ønsket en utredning som peker på hvilket mulighetsrom arbeidsgruppen ser med hensyn til et modernisert lønnsystem. Utredningen skal ikke gi uttrykk for de ulike partenes posisjoner og vektlegging av de hensyn som gjør seg gjeldende ved alternative løsninger. 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. Det som kommer til uttrykk i rapporten vil ikke være bindende for partene.

Arbeidet er gjennomført av en partssammensatt prosjektgruppe med én til tre deltakere fra hver hovedsammenslutning.

Følgende personer har deltatt i arbeidet, i ett eller flere møter:

For Staten	For organisasjonene
Bente J. Kraugerud, KMD (prosjektleder)	Randi Stensaker, LO Stat
Ragnar Ihle Bøhn, KMD	Egil Andre Aas, LO Stat
Nina Morrison, KMD	Kjersti Barsok, LO Stat
Daniel E. Q. Møgster, KMD	Mimmi Kvisvik, LO Stat
Else- Margrethe Nergård, KMD	John Leirvaag, LO Stat
Jørn-Flemming Nordvik, KMD	Dag Westhrin, LO Stat
Turid Semb, KMD	Atle Gullestad, Unio
	Roar Fosse, Unio
	Jorunn Solgaard, Unio
	Tore Leirfall, YS Stat
	Daniel F. Fundingsrud, YS Stat

Prosjektgruppen startet arbeidet i oktober 2016, og har hatt 12 møter. Det meste av arbeidet er gjennomført i prosjektgruppen, både i møter og ved utveksling av tekst.

Prosjektgruppen har også innhentet en ekspertutredning fra advokat Torgeir Bjørnaraa om hvilke rammer tjenestetvistloven setter for adgangen til å avtale tvisteløsningsmekanismer ved lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalenes del 2. Utredningen er vedlegg 2 til rapporten, og ligger til grunn for vurderingen i kapittel 8.

1.3 Avgrensninger og presiseringer

Prosjektgruppen legger følgende overordnede beskrivelse av dagens lønns- og forhandlingsystem til grunn:

- Lønnsystemet er det regelsettet som gjelder for avlønning av ansatte, og som følger av lønnsbestemmelser og tarifftekniske virkemidler som reguleres i hovedtariffavtalen:
 - Hovedlønnstabellen og hjelpetabeller
 - Lønnsplaner med stillingskoder, lønnsrammer og lønsspenn

- Godskrivningsregler
- Forhandlingssystemet er det regelsettet som angir hvem som har fullmakt til å forhandle, hvem de kan binde og hva de kan forhandle om. Samlet er det de forhandlingsordninger som følger av:
 - Tjenestetvistloven
 - Hovedtariffavtalens bestemmelser om sentrale forhandlinger
 - Hovedtariffavtalens bestemmelser om lokale forhandlinger
 - Hovedavtalen (bl.a. §§ 7 og 19)

Hvordan lønns- og forhandlingssystemet brukes, vil avhenge av lønnspolitikken både på sentralt og lokalt nivå.

På bakgrunn av de avgrensninger som er gjort av styringsgruppen, legger prosjektgruppen til grunn at mandatet omfatter lønssystemet i staten, tvisteløsningsmodell for lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalens del 2, samt en eventuell justering av de øvrige forhandlingsregler som gjelder ved lokale forhandlinger. Mandatet omfatter dermed ikke forhandlingssystemet, forhandlingsordningen og hovedtariffavtalen for øvrig.

Mandatet omfatter heller ikke vurdering av reguleringen som følger av tjenestetvistloven, herunder bestemmelser om forhandlingsrett og –plikt mv. I noen sammenhenger pekes det likevel på omstendigheter og hensyn ved ulike alternative løsninger for lønssystemet som vil eller kan få konsekvenser for forhandlingssystemet, herunder for balansen i styrkeforholdet mellom partene, både sentralt og lokalt, og som må vurderes i den sammenhengen.

Mandatet omfatter heller ikke fellesbestemmelsene i hovedtariffavtalen, med unntak av godskrivningsreglene som er del av lønssystemet. Bestemmelsene i hovedtariffavtalens del 4 til og med 9 faller også utenfor mandatet.

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.

Prosjektgruppen legger til grunn at mandatet ikke omfatter en generell redegjørelse for tjenestetvistlovens regulering og den kollektive arbeidsrettens grunnprinsipper, så som ufravikelighetsprinsippet. Tjenestetvistloven, arbeidstvistloven og de prinsipper som er etablert gjennom Arbeidsrettens praksis, ligger fast. Gruppen peker i stedet kort på enkelte av disse momentene der hvor de fremstår som relevante for vurderingen av lønssystemet. Tilsvarende gjelder for generell forvaltningsrettslig regulering, som offentlighet og likebehandling.

1.4 Bakgrunn og utgangspunkt for utredningen

Det nåværende lønns- og forhandlingssystemet i staten ble innført i forbindelse med tariffforhandlingene våren 1991, og bygger i hovedsak på innstillingen fra Statens lønnskomite i *NOU 1990:32*. Partene har i perioden etter innføringen gjort endringer i de enkelte elementene, men i hovedsak består systemet som i 1991.

Frem til 2016, har Staten og hovedsammenslutningene inngått fire likelydende hovedtariffavtaler. Ved tariffoppgjøret 2016 ble det inngått en hovedtariffavtale med Akademikerne, og tre likelydende hovedtariffavtaler med LO Stat, YS Stat og Unio.

Endringene i 2016, besto bla. i følgende:

- Lønsmassene ble delt mellom de to avtaleområdene basert på medlemstilknytning, ved at Akademikernes lønsmasse 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-tabellen avvirket.
- Endring i reglene om tvisteløsning ved lokale forhandlinger
- Endring i forhandlingssteder og mulighet til å delegere lokale forhandlinger
- Endring i fastsetting av lønnsregulering for ledere som omfattes av hovedtariffavtalen
- I begge avtaleområdenes protokolltilførsel nr. 2, ble det bestemt at partene sammen skulle vurdere videre modernisering av lønns- og forhandlingssystemet. Mandatene for arbeidene er noe ulike.

På bakgrunn av det siste punktet, er staten og hovedsammenslutningene enige om å utrede et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingssystem 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. Det vil derfor kunne være ulike syn på hvilke, eller hvor omfattende endringer det eventuelt er nødvendig å gjøre for å svare ut mandatet.

2 Kjennetegn ved staten

2.1 Generelt om statsforvaltningens organisering og styringsprinsipper

Statsforvaltningen er basert på prinsippet om ministeransvar. Etter Grunnloven § 12 fordeler Kongen i statsråd forretningene blant sine statsråder slik han finner det tjenlig. Stortinget forholder seg til statsråden for alle saker som hører under den aktuelle statsråden.

Grunnloven § 75 første ledd bokstav d bestemmer at Stortinget har bevilgningsmyndighet.

Regjeringens årlige budsjettfremlegg skal gi Stortinget en helhetlig oversikt over statens aktiviteter og tilsvarende mulighet for styring. Budsjetteringen gjøres etter de fire hovedprinsippene³ fullstendighetsprinsippet, bruttoprinsippet, kontantprinsippet og ettårsprinsippet.

Videre deles gjerne de statlige virksomhetene inn i to hovedkategorier av budsjett- og finansieringsordninger, brutto- og nettofinansiering. Bruttobudsjettering innebærer at det treffes separate budsjettvedtak for virksomhetens utgifts- og inntektsside. Nettobudsjettering innebærer at det bare treffes ett budsjettvedtak og virksomheten må tilpasses de faktisk oppnådde inntekter.

Mål- og resultatstyring er det overordnede styringsprinsippet i staten⁴ 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.

Staten organiserer virksomhetene på ulike måter. Virksomheter som er organisert innenfor staten, er forvaltningsorgan. Forvaltningsorganene er en del av staten, både juridisk og økonomisk.

Overordnet departement kan instruere et underordnet forvaltningsorgan i alle typer saker, med mindre noe annet er fastsatt. Dette omfatter økonomiske og administrative forhold, herunder også i personalspørsmål.

Forvaltningsorganene er blant annet omfattet av følgende regelverk:

- Stortingets bevilgningsreglement
- Regelverket for økonomiforvaltningen i staten
- Offentleglova og forvaltningsloven
- Tjenestetvistloven og tjenestemannsloven
- Hovedtariffavtalen
- Hovedavtalen

Statlige virksomheter skal forvalte fellesskapets verdier og skape resultater for samfunnet og innbyggerne. Målet er å yte gode og brukerrettede tjenester til innbyggere og næringsliv. Dette *samfunnsoppdraget* har virksomhetene fått fra de øverste politiske myndighetene, Storting og regjering⁵.

Sentrale oppgaver som statlige virksomheter utfører er:

- Sikre trygghet for liv, eiendom og nasjonale interesser
- Bidra til rettssikkerhet og rettshåndhevelse
- Yte velferdstjenester

³ Se nærmere i Difis veileder 2014:1 Fra stat til marked

⁴ Se nærmere beskrivelse i punkt 6.2 i Forvaltningsmeldingen – St.meld. nr. 19 (2008-2009).

⁵ Hentet fra Forvaltningsmeldingen - St. meld.nr. 19 (2008-2009)

- Drive forskning og høyere utdanning
- Legge til rette for innovasjon og bærekraftig verdiskaping
- Sørge for skatteinntekter
- Bygge ut og vedlikeholde infrastruktur
- Forvalte lover, fatte vedtak og iverksette statlige beslutninger og føringer
- Utøve myndighet

De statlige virksomhetene har ulike samfunnsoppdrag innenfor ulike sektorer. Størrelsen på virksomhetene varierer, fra noen få ansatte til store og landsdekkende virksomheter med mange ansatte. Størrelse og oppgaver medfører også at virksomhetene er ulikt organisert.

Til tross for ulikhetene, er det felles kjennetegn mellom virksomhetene. De statlige virksomhetene skal, innen sine respektive samfunnsoppdrag, legge til grunn og styrke de sentrale forvaltningsverdiene: demokrati, rettssikkerhet, faglig integritet og effektivitet. Samfunnsoppdraget beskriver hvilke mål og resultater virksomhetene skal oppnå, mens forvaltningsverdiene stiller krav til hvordan de skal oppnås. For statlige virksomheter er det derfor ikke bare viktig "å gjøre de riktige tingene, men også å gjøre tingene riktig".

Verdigrunnet og de særegne karaktertrekkene ved de statlige virksomhetene framheves ofte som viktig for at medarbeidere oppfatter virksomhetene som attraktive arbeidsplasser.

2.2 Staten som arbeidsgiver og part

Tjenestemannsloven og tjenestetvistloven er de to sentrale lovene for staten som arbeidsgiver. Tjenestetvistloven definerer blant annet partsforholdet innenfor det statlige tariffområdet. De sentrale partene er LO Stat, Akademikerne, Unio og YS Stat på arbeidstakersiden, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet, som i medhold av tjenestetvistloven (tjtvL.) § 31 har fullmakt til å inngå tariffavtale på vegne av staten.

De sentrale partene har i medhold av tjenestetvistloven, rett og plikt til å forhandle når en av partene krever det. Disse partene har inngått hovedtariffavtalen i staten (HTA), som blant annet inneholder de gjeldende reglene for lønssystemet i staten. Reguleringer og endringer av elementene i det gjeldende lønssystemet, og av den generelle lønnsutviklingen, gjøres sentralt av partene i HTA gjennom forhandlinger.

I det gjeldende systemet har partene sentralt regulert lønn ved å:

- Gi generelle tillegg til alle ved å regulere lønnstabellen
- Endre stillingskoder og tilhørende lønnsnivå for stillinger i spenn eller lønnsrammer
- Sette av midler til lokale forhandlinger

HTA og hovedavtalen (HA) inneholder i tillegg regler for gjennomføring av lokale forhandlinger, herunder om tvisteløsning. Per i dag er det ca. 220 lokale forhandlingsområder i staten. Det vises også til punkt 1.3 ovenfor hvor innholdet i det gjeldende lønns- og forhandlingsystemet er beskrevet. For øvrig redegjøres det mer detaljert for ulike elementer og delsystemer i kapittel 3 og de tilhørende drøftingene lenger bak i rapporten.

3 Mål og hensyn

3.1 Innledning

En vil i hovedsak konsentrere fremstillingen nedenfor om mål og hensyn for nytt lønnsystem i staten, selv om mål og hensyn også gjør seg gjeldende for de elementene i forhandlingsordningen som omfattes av mandatet for dette arbeidet.

Mandatet for arbeidet angir både mål og sentrale hensyn eller prinsipper for et nytt lønnsystem. I tillegg til de mål og hensyn som er angitt i mandatet, har prosjektgruppen også identifisert enkelte andre hensyn og prinsipper som bør vektlegges.

Noen av disse hensyn/prinsippene kan vel også omtales som rammebetingelser og forutsetninger, avhengig av hvilken definisjon som legges til grunn. Prosjektgruppen har ikke sett det som nødvendig å gå nærmere inn på en slik begrepsdefinisjon.

I punkt 3.2 gis det en oversikt over mål, hensyn og prinsipper i mandatet, med noen korte og overordnede kommentarer til hva hensynet kan omfatte, uten at det er ment å gjøre denne uttømmende. I punkt 3.3. omtales ytterligere mål, hensyn og prinsipper som prosjektgruppen har identifisert på samme måte.

3.2 Oversikt over mål og hensyn i mandatet

Et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingsystem som bedre legger til rette for at statlige virksomheter kan rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere

Prosjektgruppen legger til grunn at det sentrale er om systemet bidrar til at en kan rekruttere, utvikle og beholde kompetent arbeidskraft. Samtidig er en oppmerksom på at det også er andre omstendigheter og forhold enn lønns- og forhandlingsystemet som har betydning for om statlige virksomheter lykkes med å rekruttere, utvikle og beholde kompetent arbeidskraft. Det kan i den forbindelse pekes på forhold som det samfunnsoppdraget statlige virksomheter har, lønnsnivå, budsjettammer, situasjonen i arbeidslivet for øvrig, øvrige arbeidsvilkår mv.

Lokalt handlingsrom er et viktig element i det nye systemet

I dette ligger det blant annet at lønns- og forhandlingsystemet bidrar til at virksomhetene kan nå sine mål og oppfylle sitt samfunnsoppdrag. Partene vil kunne ha ulike vurderinger av balansen i lønns- og forhandlingsystemet mellom lokalt handlingsrom versus sentral styring og kontroll. Partene vil også kunne ha ulike vurderinger av balansen mellom behovet for felles regler for lønnsystemet ut fra ønsket om å sikre helhet og stabilitet. Dette må ses opp mot hensynet til å kunne ivareta lokale behov gjennom virksomhetstilpassede regler.

Graden av opplevd lokal handlefrihet vil derfor kunne påvirke vurderingen av om dette ivaretas av lønnsystemet selv eller for eksempel i den lokale lønnspolitikken.

De sentrale parter forhandler om den økonomiske rammen og vurderer sentrale og lokale avsetninger

Prosjektgruppen anser dette primært som en avgrensning av arbeidet, jf. det som er sagt innledningsvis. En kan også betrakte dette som et hensyn, i betydningen at lønnsystemet ikke må være til hinder for at de sentrale partene kan forvalte dette hensynet i sentrale forhandlinger.

Systemet må sikre alle et rimelig lønnsnivå og lønnsutvikling

Begrepet *rimelig* er i seg selv relativt, og vil ofte være et uttrykk for en konkret vurdering av noe. Rimelighet kan i mange sammenhenger også være utslag av at en ønsker å vektlegge hensynet til likhet og likebehandling. Hensynet vil kunne tillegges vekt i flere sammenhenger, både på individ uelt

og kollektivt nivå, internt i en virksomhet og mellom virksomheter. En må samtidig være oppmerksom på hvorvidt en oppnår rimelig lønnsnivå og lønnsutvikling for alle, kan avhenge av omstendigheter utenfor regelsettet som angir lønns- og forhandlingssystemet. De sentrale partenes fordeling av den økonomiske rammen vil kunne ha betydning. Det vil også kunne ha betydning i vurderinger av ulikheter mellom det statlige tariffområdet og andre tariffområder.

Innenfor en sentralt fastsatt ramme forhandler de lokale partene om fordelingen

Systemet må ikke være til hinder for at de sentrale partene også kan forhandle om fordelingen.

De lokale partene står fritt til å benytte virkemidler som for eksempel generelle tillegg, gruppejusteringer og individuelle tillegg

Prosjektgruppen legger til grunn at dette primært er en påpekning av at de lokale partene kan nytte de virkemidlene som er tilgjengelige i lønns- og forhandlingssystemet, men uten at dette fratruer de sentrale partene mulighet til å gi føringer eller endre hvilke virkemidler som kan benyttes.

Det etableres en tvisteløsningsmodell for lokale forhandlinger innenfor tjenestetvistloven

Prosjektgruppen legger til grunn at dette dels er en angivelse av hva arbeidet skal omfatte, og en angivelse av en ramme for utredningen av tvisteløsningsmodell, se nærmere kapittel 8 om tvisteløsning.

Ingen skal gå ned i lønn som følge av implementeringen av det nye lønns- og forhandlingssystemet

Prosjektgruppen legger til grunn at dette primært gir anvisning om at det eventuelt må lages overgangsregler ved implementering av nytt system.

Systemet skal ivareta likelønns hensyn

Et lønnsystem skal ikke kunne stride mot likestillingsloven § 21 første ledd om at kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. I denne forstand vil hensynet og målet om likelønn utgjøre en objektiv ytre ramme for lønnsystemet.

Begrepet likelønn brukes ofte i andre sammenhenger, for eksempel i betydningen lik lønn for arbeid av samme verdi. Hva som menes med "lik lønn" og hva som er "likt arbeid eller verdi" kan det være ulike syn på. Et synspunkt er at systemet ikke bør øke lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i det statlige tariffområdet.

Systemet skal ivareta kompetanse og utdanning

Dette hensynet legger opp til at lønnsystemet skal bidra til å rekruttere, utvikle og beholde kompetent arbeidskraft i staten. Hensynet vil blant annet henge sammen med hvilke virkemidler ulike interessenter mener vil bidra best til å ivareta kompetanse og utdanning. Hensynet er ikke nødvendigvis knyttet til lønnsystemet som sådan, men for eksempel til lokal lønnspolitikk. Lønnsystemet vil og bør i utgangspunktet derfor være nøytralt i forhold til dette. Lønnsystemet bør likevel kunne brukes til å rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere der staten er i særstilling når det gjelder oppdrag og ansvar.

Systemet skal legge til rette for nødvendig kontroll med lønnsutviklingen i staten

Lønnsystemet må legge til rette for at Stortinget, samfunnet for øvrig og partene skal kunne følge med på, og måle lønnsutviklingen i staten. Slik sett har dette en klar forbindelse til hensynet om gjennomsiktighet, og gjelder i prinsippet både på lokalt (i virksomheter) og sentralt nivå. Lønnsystemet må ikke være til hinder for kontroll med, i betydningen regulering av, lønnsutviklingen.

Systemet skal ha samme transparens/gjennomsiktighet som i dag

Gjennomsiktighet vil i mange sammenhenger bety åpenhet. Et åpent og tilgjengelig system er viktig blant annet for å sikre tillit til og kontroll med bruken av lønssystemet. Det er også forhold utenfor selve lønns- og forhandlingssystemet som bidrar til gjennomsiktighet og åpenhet, for eksempel offentliglovas hovedregel om at opplysninger om statsansattes lønn er offentlig.

3.3 Andre hensyn fra prosjektgruppen

Prosjektgruppen har i tillegg til mandatet tatt utgangspunkt i noen flere forutsetninger og hensyn.

Tillit

Lønns- og forhandlingssystemet i staten må innby til tillit både fra befolkningen, fra Stortinget som bevilgende og lovgivende myndighet, fra statlige arbeidsgivere og arbeidstakere, og fra partene i hovedtariffavtalen. Flere av de øvrige mål og hensyn i mandatet er tett forbundet med hensynet til tillit.

Effektivitet⁶

En forenkling av lønssystemet forutsetter i hovedsak også en effektivisering både av systemet selv, men også hvor ressurskrevende bruken av systemet bør gjøres på kort og lang sikt, og på ulike nivåer. Effektivitetshensyn kan også tilsi løsninger som øker lønssystemets treffsikkerhet. Dette kan innebære riktig avlønning av den enkelte, eller den enkelte gruppe, etter de til enhver tid gjeldende mål og prioriteringer.

Ufravikelighetsnormene

I kollektiv arbeidsrett har en lovfestede og ulovfestede ufravikelighetsnormer. En ufravikelighetsnorm gjelder arbeidsgivers mulighet til å inngå konkurrerende tariffavtaler, der det sentrale vurderingstemaet er om konkurrerende tariffavtaler reelt sett og over tid leder til lik behandling⁷.

Det forvaltningsrettslige likebehandlingsprinsippet

Likebehandlingsprinsippet, eller forbudet mot usaklig forskjellsbehandling, kan bety at arbeidsgiver har en selvstendig plikt til å sikre lik behandling, også på tvers av tariffavtaler.

Et nytt lønns- og forhandlingssystem må ikke innebære brudd med disse to prinsippene.

⁶ Effektivitet defineres her som "lite ressurskrevende" og må ikke forveksles med "produktivitet". Et mest mulig effektivt lønssystem er ønskelig, men dersom et mindre effektivt lønssystem gir tilsvarende bedre produktivitet, vil det likevel være å foretrekke.

⁷ Se Tarjei Thorkildsens notat til Arbeidsrettsrådet inntatt som vedlegg i NOU 1996:14

4 Dagens lønssystem

4.1 Innledning

I dette kapitlet beskrives dagens lønssystem nærmere. Selv om det er en nær sammenheng mellom lønssystemet og forhandlingssystemet, vil prosjektgruppen, jf. mandatets avgrensning, gi en nærmere beskrivelse av dagens lønssystem.

Lønns- og forhandlingssystemet i staten omtales i mange sammenhenger som ett samlet og helhetlig system. I daglig omtale kan det være uklart hvor det ene regelsettet begynner, og det andre slutter og hvilken betydning skillet har. I utredningssammenheng er det imidlertid viktig å sonde mellom systemene.

- Med *lønssystem* menes det sett av regler staten følger for avlønning av ansatte. Reglene gjelder ved ansettelse for avlønning / lønnsnivå, samt eventuelt også for videre utvikling av lønn. Dette regelsettet fremgår i dag av hovedtariffavtalen og omfatter:
 - Hovedlønnstabellen og hjelpetabeller
 - Lønnsplaner med stillingskoder, lønnsrammer og lønnsspenn
 - Godskrivningsregler
- Med *forhandlingssystem* menes det sett av regler som partene følger for **hvem som har fullmakt** til å forhandle, **hvem de kan binde** gjennom tariffavtale og **hva** disse har fullmakt til å forhandle om. Forhandlingssystemet er delvis regulert i tjenestetvistloven, men utfylles i hovedavtalen (HA) og HTA. Forhandlingssystemet omfatter også regler om konfliktrett og tvisteløsning.
- I tillegg berører vurderinger av lønns- og forhandlingssystemet også et element omtalt som *lønnspolitikk*. Lønnspolitikk handler om prioriteringer innenfor bestemte rammer. Hvem som skal tilgodeses, hvorfor, med hva, hvordan og når. Lønnspolitikk vil da trekke på de ulike regelsettene i lønssystemet (elementene) og forhandlingssystemet. I det statlige tariffområdet har en både sentral og lokal lønnspolitikk. Innholdet i lønnspolitikken vil være avhengig av hvilket nivå (sentralt/lokalt) og mål som søkes oppnådd ved å bruke virkemidlene og regelsettene. Lønnspolitikken er ikke avhengig av elementene i et lønssystem slik de er definert i dag, men kan tilpasses ulike regelsett. Hovedtariffavtalen punkt 2.3. setter krav om at en skal ha en omforent lokal lønnspolitikk "om hvordan lønssystemet skal brukes og hvilke lønsmessige tiltak som er nødvendig for å nå virksomhetens mål". Lønnspolitikken skal inngå i virksomhetens personalpolitikk.

4.2 Regulering i lønssystemet mellom partene

KMD og hovedsammenslutningene er parter i HTA. Reguleringer av elementene i lønssystemet, og regulering av den generelle lønnsutviklingen gjøres i dag sentralt av partene i HTA gjennom forhandlinger. I den generelle reguleringen av lønnsutviklingen har også elementer i lønssystemet blitt brukt som virkemiddel.

4.3 Elementene i det gjeldende lønssystemet i staten

Reglene for lønssystemet følger av HTA § 3 nr. 1-4, som viser til vedlegg 1, samt supplerende regler i §§ 5 og 6. Bestemmelsene må videre leses på grunnlag av de relevante definisjonene i § 2.

4.3.1 Lønnsbegrepet i HTA

Lønnsbegrepet omfatter stillingens lønn etter hoved*lønnstabellen* og faste månedlige tillegg, dersom ikke annet er avtalt i HTA eller i sentral særavtale, jf. HTA § 2 nr. 1.

4.3.2 Lønnstabell og hjelpetabeller

Lønnstabellen viser lønn som en trapp, *lønnstrinn*, og oppgis som bruttolønn. Videre ivaretar andre kolonner i lønnstabellen informasjonshensyn som pensjonsinnskudd, nettolønn og noen kompensasjoner (som overtid og nattidskompensasjon) som er beregnet i prosent relatert til kronebeløpet for hvert *lønnstrinn*.

4.3.3 Lønnstrinn

Lønnstrinnene er i dag nummerert fra 19 til 101, og hvert trinn identifiserer bruttolønn som et kronebeløp. Avstanden mellom lønnstrinnene er ikke jevn eller symmetrisk. Dette skyldes at partene har regulert tabellen med både krone- og prosentvise tillegg for å ivareta ulike hensyn.

Uttrykt i prosent varierer avstanden mellom lønnstrinnene fra 1,08 % og opp til 3,21 %. Avstanden mellom trinnene, er minst fra lønnstrinn 19 opp til rundt lønnstrinn 46 med ca. 1 % pr trinn. Avstanden er størst fra lønnstrinn 78 og opp til lønnstrinn 87 hvor den utgjør ca. 3 % fra ett trinn til det neste. Mellom de andre trinnene på tabellen er avstanden ca. 2 %.

4.3.4 Stillingskoder og -titler

Stillingskodene er en identifisering av alle stillingene i lønssystemet i staten. Stillingskodene består av en tallkode (fire siffer) og er koblet til en stillingstittel. Stillingskodene kan enten være knyttet til et lønsspenn eller en lønnsramme⁸. For stillinger knyttet til spenn angir stillingskoden laveste lønnstrinn for den aktuelle koden. For stillinger knyttet til en lønnsramme angir stillingskoden hvilken ramme og hvilke godskrivningsregler som er bestemmende for lønns plasseringen. Utgangspunktet for lønns plasseringen er stillingens oppgaver og ansvar.

Stillingstitlene, som er knyttet til de ulike stillingskodene, beskriver hierarkiet mellom stillingene (førstekonsulent versus rådgiver versus seniorrådgiver), utdanning eller fag, som for eksempel husøkonom, arkitekt, sykepleier eller lignende.

I 1992 fantes det 965 koder, mens det i dag er 543 stillingskoder opplistet i HTA. Pr oktober 2014⁹ var imidlertid 56 av disse kodene ikke i bruk. 134 stillingskoder har samme tittel knyttet til se mens 157 stillingskoder er knyttet til en lønnsramme.

Per 2014 var det flest ansatte i kode 1408 førstekonsulent, (16.911), fulgt av kode 1434 rådgiver (16.187) og deretter kode 1364 seniorrådgiver (11.644).

4.3.5 Lønnsplan

Lønnsplanene i HTA er fortegnelser over samtlige stillingskoder –og titler og kobles til *lønnstabellen*. Dermed angir lønnsplanen hvilket lønnsnivå som gjelder for stillingen. Lønnsnivået angis enten som et minimumsnivå, starten på et lønsspenn, eller en lønnsramme. Lønnsplanene er delt inn i gjennomgående lønnsplaner og lønnsplaner for departementsområder. Gjennomgående lønnsplaner kan benyttes av alle virksomheter i staten. Lønnsplanene for hvert departementsområde gjelder for etater eller funksjoner eller stillinger som er spesielle for det enkelte departement / den enkelte virksomhet. Noen lønnsplaner grupperer stillinger som kan betraktes som en yrkesgruppe, mens andre gruppeinndelinger er mindre ensartede. Lønnsplanen skulle opprinnelig også angi en karriereutvikling for vedkommende stillingsgruppe. men det er ikke like tydelig for alle stillingsgrupper i dag fordi stillingskodene brukes ulikt i virksomhetene.

⁸ Noen stillingskoder er knyttet opp mot særaldersgrenser. Det er imidlertid ikke en del av lønssystemet, men at andre har koblet dette til. Ved endring av stillingskodene må man være obs på dette.

⁹ Tallene er hentet fra det tidligere Statens sentrale tjenestemannsregister. Det samles ikke inn data til dette registeret etter oktober 2014.

4.3.6 Lønsspenn

Ut fra lønnsplanheftet tilordnes ulike *stillingskoder* i forhold til bestemte *lønnsrammer* eller i et *lønsspenn*. Før oppgjøret i 2016 hadde stillinger på lønsspenn et intervall av lønnstrinn, minimum og maksimum. I oppgjøret i 2016 ble alle intervaller avvirket, og spennene angir i dag kun en minimumslønn. For ansatte som blir plassert i lønsspenn skal lønnsfastsettelsen skje ved en konkret vurdering og etter avtale med den som tilsettes. Stillinger i lønsspenn har ikke automatisk lønnsutvikling etter ansettelse/innplassering i den tilhørende stillingskoden. Lønnsutviklingen i en stilling i lønsspenn skjer ved tillegg på A-tabellen, generelle tillegg, og lokale forhandlinger.

Andelen ansatte på lønsspenn var i 1992 ca. 25 prosent. I 2014 var andelen økt til 54 prosent.

4.3.7 Lønnsrammer

Partene sentralt forhandler om lønnsnivåene, lønnsutviklingen og opprykkstakten på lønnsrammene.

Enkelte *stillingskoder* kan plassere en stilling i én av 41 lønnsrammer. For stillinger tilordnet en lønnsramme vil det være flere regler enn minimumslønnen i rammen, som avgjør minimumsavlønningen for den som skal tilsettes. Ved innplassering i lønnsramme er det flere regler som må legges til grunn. Det er bestemmelsene om ansiennitet og godskrivningsregler.

For stillinger på ramme vil det automatisk skje lønnsopprykk i henhold til definerte ansiennitetsopprykk på rammen. Det er ingen standard for ansiennitetsopprykk, det er stor variasjon mellom lønnsrammene i HTA. Lønnsutviklingen for ansatte i lønnsramme skjer på samme måte som for ansatte i spenn, men i tillegg vil de ha ansiennitetsopprykk.

Bruken av lønnsrammer ble i sin nåværende form innført i 1991 og besto av 30 ulike rammer, fordelt på to alternative lønnsstiger og tre direkte plasserte alternative lønnstrinn. I 2001 var tallet på lønnsrammer utvidet til 43, fordelt på åtte alternative lønnsstiger og 13 direkte plasserte alternative lønnstrinn. Per dagsdato har vi tilsynelatende 49 rammer. Imidlertid er åtte tidligere rammer tatt ut av HTA, men nummereringen er ikke endret for de gjenværende. I dagens system er det derfor 41 rammer i bruk.

Andelen ansatte på lønnsrammer var 75 prosent i 1992. I 2014 var andelen på lønnsrammer redusert til 46 prosent.

4.3.8 Godskrivningsregler

Godskrivningsreglene er beskrevet i HTA § 5, og gjelder primært ved tilsetting i stillinger som er plassert i en lønnsramme.

Godskrivningsreglene inneholder godskrivning av tidligere tjeneste, yrkespraksis, utdanningstid, sikringsbestemmelse etc. Godskrivningsreglene avgjør hvilken ansiennitet, og tilhørende krav på minimumslønn, en arbeidstaker får ved tilsetting. Godskrivningsreglene er delt inn i generelle og spesielle regler. De generelle gjelder i hovedsak for alle, mens de spesielle er knyttet til stillingskoder. I tillegg finnes det særlige godskrivningsregler som er tatt inn som merknader under enkelte lønnsplaner. Dette kan være regler om betydningen av ulike fullførte utdanningsløp og lignende.

4.4 Sammenhenger i lønssystemet

Stillingskoder, lønnstrinn, lønnstabell og lønnsplan er elementer med sammenheng i lønssystemet. De to enkeltelementene i dagens lønssystem som alt annet bygger på, er henholdsvis *stillingskoder*

og lønnstabellen. Stillingskoder og tabell er slik sett to komponenter som, når de kobles sammen, definerer laveste lønn for stillinger i spenn og/eller lønnsnivå og lønnsutvikling for stillinger i ramme.

4.5 Økonomiske beregninger og statistikkgrunnlag

4.5.1 Innledning

Fremstillingen avgrenses i hovedsak til behovene på det sentrale nivået. Det vil si i forholdet mellom staten og LO Stat, YS Stat og Unio med hensyn til lønnsnivå og lønnsforhandlinger, samt internt for departementenes arbeid med statsbudsjettet og fordeling av lønnsmidler mellom de ulike kapitlene.

Disse to sidene ved lønnsutviklingen forutsetter konkret korrekte tall i forbindelse med (listet kronologisk i forhold til vanlig "årshjul"):

1. Forberedelse til tarifforhandlinger i regi av *Statistikk og beregningsutvalget i staten (SBU)*. SBU avklarer viktige grunnlag for forhandlingene, primært lønnsmasse, lønnvekst, overheng og glidning
2. Beregning av kostnader i lønnsproposisjonen som, sammen med øvrige endringer i HTA, legges fram for Stortinget umiddelbart etter at de årlige tarifforhandlingene er avsluttet
3. Beregning av avsetning til lokal fordeling
4. Utrekning av såkalte multiplikatorer, primært som budsjettunderlag til rammefordeling mv.

4.5.2 Om innsamling av tallgrunnlaget

KMD samlet tidligere¹⁰ inn lønnsstatistikkgrunnlaget i et eget register årlig, statens sentrale tjenestemannsregister (SST). Innsamling til SST opphørte fra og med utløpet av 2014. Med virkning fra 1. januar 2015 samles det inn data om alle virksomheters og arbeidstakeres ansettelsesforhold og lønnsopplysninger sentralt gjennom den såkalte a-ordningen. SSB overfører nå i stedet kvartalsvis relevante deler av dataene fra a-ordningen til KMD. Dataene overføres som såkalte "mikrodata", dvs. per ansatt og ikke som akkumulerte tall. Overføringen skjer i anonymisert form, men for øvrig med en detaljeringsgrad som gir KMD grunnlag til å dekke opp de fire primærbehovene som er listet opp ovenfor.

A-ordningen er obligatorisk og felles for samtlige virksomheter i både offentlig og privat sektor. Det betyr at oversikt over enkelte data som tidligere ble samlet inn til SST falt bort ved overgangen til a-ordningen. Overgangen til a-ordningen medførte en standardisering av grunnlagsopplysninger som samles inn fra virksomhetene.

Opplysninger som av den grunn falt bort er:

- Stillingskode
- Lønnsrammenummer
- Lønnsrammealternativ
- Utdanningskode

4.5.3 Nærmere om innholdet i tallgrunnlaget i dag

Dataene som overføres fra a-ordningen inneholder ca. 40 såkalte *variabler*. Med variabler menes opplysninger om for eksempel ansattes utbetalte lønn, fordelt på elementene grunnlønn, variable og fast tillegg. Videre hvilken virksomhet den ansatte er knyttet til, vedkommendes alder, stillingsprosent, lønnsansiennitet i virksomheten og lignende variabler.

¹⁰ Fram til og med innsamling til SST pr oktober 2014, og opplysningene pr oktober 2014 dannet grunnlag for tarifforhandlingene våren 2015. Våren 2016 var dermed første gang partene tok utgangspunkt i tallgrunnlag innsamlet via a-ordningen.

Opplysninger knyttet til de ansattes utdanning kan nå hentes som tilleggsbestilling fra SSB, men disse vil ikke foreligge på individnivå.

Opplysninger om stillingskode, lønnsrammenummer og –alternativ blir ikke erstattet.

Dataene som overføres fra a-ordningen gir staten mulighet for å inndelegge de ulike gruppene etter de såkalte STYRK-kodene. STYRK er en internasjonal standard for klassifisering av yrker i offentlige statistikker, og standarden forvaltes i Norge av SSB. Formålet med yrkeskodene er forskjellig fra formålet med stillingskodene i HTA. I noen tilfeller vil det være en sammenheng mellom stillingskoder og yrkeskoder, men i de fleste tilfeller vil disse divergere, jf. veileder fra SSB til virksomhetene.

Forenklet sagt skal den enkelte ansatte innrapporteres med en tallkode som angir hvilken funksjon/jobb den ansatte utfører. Kodene er primært sortert i kompetansenivåer ved at det første sifferet angir hvilket utdanningsnivå som vanligvis stilles til den konkrete funksjonen / jobben. I tillegg er det et eget nivå som skiller ut henholdsvis ledere og militære yrker. STYRK-kodene består av i alt syv sifre. Den syv-sifrede klassifiseringen gjør at STYRK-kodene vil, dersom mulighetene blir nytt fullt ut, kunne gi en meget detaljert oversikt over ulike stillingsgrupper.

Alle opplysningene KMD mottar fra SSB gjøres tilgjengelig for hovedsammenslutningene ved at KMD overfører grunndataene til såkalte pivottabeller, dvs. som excel-filer. Innen de rammene som variablene setter, kan partene dermed selv filtrere og sortere dataene som de måtte ønske for analyseformål.

4.5.4 Glidning

Enhver sektors lønnsvekst beregnes på bakgrunn av tariff tillegg, overheng og glidning. Glidning er den del av lønnsveksten som ikke er tariff tillegg. Automatiske opprykk (ansiennitet) i eventuelle lønnsrammer, lokale forhandlinger på særlig grunnlag, virksomhetenes mulighet til å skyte til midler i potten, interne opprykk og ved ansettelse vil inngå som elementer i glidningen. Ettersom lønnsveksten består av de tre elementene nevnt ovenfor, vil en økning i ett av elementene tilsi en tilsvarende reduksjon i de andre elementene, gitt uendret lønnsvekst totalt.

4.5.5 Økonomiske beregninger ved å ha ulikelydende tariffavtaler

Med flere tariffavtaler forutsettes det at lønnsmassen splittes per avtale for å sortere hvilke ansatte som konkret hører inn under de respektive avtaleområdene. Dette er nødvendig for å kunne fordele lønnsmassen på de ulike avtalene og deretter å kunne beregne de respektive avtalenes kostnader som følge av lønnsoppgjørene. Behovet for å kunne skille lønnsmassen ble ved siste avtalerevisjon løst ved å trekke ut Akademikernes andel.

Denne måten å gjøre det på har imidlertid noen utfordringer. Arbeidstakere begynner og slutter i sitt arbeidsforhold, og organisasjoner har fluktuasjoner i medlemsmassen. Dette gjør at beregninger som baserer seg på medlemstilknytting på ett bestemt tidspunkt aldri vil være 100 pst korrekt for et annet tidspunkt. Den to-årige tariffbindingen som medlemmene er bundet av vil imidlertid redusere usikkerheten noe, dersom partene baserer seg på medlemsmasse per 1. mai i hvert hovedoppgjør. På den annen side vil innhenting av medlemslister hvert andre år gjøre at det vil kunne være et ikke uvesentlig avvik mellom faktisk arbeidsstokk og de som framkommer av medlemslistene. I tillegg er det avdekket store utfordringer ved dobbeltmedlemskap.

5 Drøfting av dagens lønssystem

5.1 Innledning

I dette kapitlet drøfter prosjektgruppen elementene, sammenhenger og helhet i dagens lønssystem. Hensyn, mål og prinsipper i mandatet danner et gjennomgående grunnlag for vurderingene, jf. omtalen av disse i kapittel 3.

5.2 Bruk av dagens system

Elementene i dagens system og bruken av dem i ulike sammenhenger og som helhet er beskrevet i kapittel 4.

Som virkemiddel i sentrale forhandlinger er elementene i lønssystemet blitt brukt på ulike måter. Regulering av lønnstabell er for eksempel et virkemiddel for sentrale parter når det skal gis lønns-tillegg til alle. Ved å gi tillegg på tabellen vil alle som er avlønnet i henhold til et lønnstrinn få en tilsvarende lønnsøkning. Noen ganger gis tilleggene som kronetillegg andre ganger som prosenttillegg eller en blanding av disse.

Når de sentrale parter avsetter lønspotter til lokale forhandlinger kan de lokale partene benytte elementene i lønssystemet, for eksempel til å flytte enkeltpersoner eller grupper til et høyere lønnstrinn, gi kronetillegg eller endre alternativ på lønnsrammen eller tilstå tilleggs ansiennitet.

5.3 Synspunkter på dagens lønssystem

Et synspunkt er at lønssystemet er et enhetlig og helhetlig system som gir virksomheten e den fleksibiliteten og det lokale handlingsrommet de trenger for å kunne rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere. Lønssystemet gir lokalt handlingsrom og det varierer mellom virksomhetene hvilke deler som brukes for fastsetting av lønn og, lønnsutvikling, både individuelt og for grupper gjennom utvikling av den omforente lokale lønnspolitikken.

For å sikre gjennomskiktighet og forutsigbarhet er det viktig at partene har en omforent lokal lønnspolitikk. En annen oppfatning er derimot at systemet er så omfattende og finmasket at det oppleves komplisert, og dermed hemmende for muligheten til lokal tilpasning. Det vanskeliggjør gjennomføring av den lokale lønnspolitikken.

De sentrale forhandlingene og dagens lønssystem sikrer alle et minstelønnsnivå og lønnsutvikling. I forlengelsen er et standpunkt også at lønssystemet og partenes praksis med sentral regulering, ivaretar likelønn og lik lønn innenfor og på tvers av virksomheter. På den annen side er et standpunkt at det er lite treffsikker bruk av lønnsmidler lokalt, og at dette hensynet kan sikres lokalt.

Et synspunkt er at dagens lønssystem ivaretar kompetanse og utdanning, blant annet gjennom bruk av elementene og tilpasning ved lokal lønnspolitikk. Et annet syn er at systemet fremstår som lite fleksibelt og rigid, og lite treffsikkert dersom partene sentralt ønsker å prioritere lønnsøkning til bestemte grupper

En synsvinkel er at dagens system er gjennomskiktig, ved at elementene i lønssystemet er samlet i hovedtariffavtalene, og gjelder for alle. Systemet er fleksibelt fordi partene lokalt kan bruke de elementene de har behov for. Et annet synspunkt er derimot at enkeltelementene og sammenhengene mellom dem, gjør det vanskelig å se hvordan lønssystemet kan benyttes i praksis.

En oppfatning er at systemet oppfattes som lite effektivt, fordi det fremstår som komplisert. Et annet syn er tvert imot at systemet er effektivt fordi det er godt innarbeidet og kjent i statlige virksomheter. Ved at lønssystemet fastsettes gjennom sentrale forhandlinger blir uenighet om systemet begrenset til forhandlinger om HTA, hvor hovedsammenslutningene har konfliktrett.

5.4 Synspunkter på elementer i dagens system

5.4.1 Lønnstabell og lønnstrinn

Et synspunkt er at lønnstrinn og –tabell legger til rette for at virksomhetene kan rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere. Lønnstrinn og -tabell gir enklere og raskere oversikt enn kronebeløp, for eksempel når lønnsnivå i ulike rammer og spenn sammenlignes, og når lønn oppgis ved kunngjøring. Lønnstrinn benyttes i stillingsutlysninger, og har i flere andre sammenhenger fungert som den vanligste måten staten oppgir lønn og lønnsnivå på. Noen virksomheter utlyser likevel i dag stillinger med et kronebeløp. En annen oppfatning er derfor at lønnstrinn og -tabell ikke i seg selv kan sies å legge bedre til rette for dette hensynet. For søkere kan opplysninger om lønnstrinnet være lite informativt, og opplysning om kronebeløpet vil derfor kunne være bedre.

Et syn er at lønnstrinn og -tabell ikke begrenser det lokale handlingsrommet. Tabellen og differansen mellom trinnene er et resultat av sentrale forhandlinger og prioriteringer, og partene lokalt står i tillegg fritt til å bruke virkemidlene angitt i HTA punkt 2.5.4. Et annet synspunkt er at sentral tabell og trinn binder det lokale handlingsrommet når en bruker hele trinn i lokale forhandlinger og andre lønnsvurderinger. Differansen mellom trinnene kan i enkelte tilfeller utgjøre en stor del av disponibel ramme, særlig dersom det er grupper med mange ansatte som skal gis løft i hele trinnet.

En oppfatning er at tabell og trinn bidrar til å sikre rimelig lønnsutvikling, rimelig lønnsnivå og likelønn for alle, fordi de sentrale parter bruker den som et verktøy for å fordele lønnsutvikling. Et annet synspunkt er at dette kan ivaretas på andre måter enn ved bruk av tabell, for eksempel ved å gi økning i prosent av årslønn eller konkrete kronebeløp sentralt eller lokalt.

Det er ulike syn på om lønnstrinn-/ tabell er en forutsetning for å styre lønnsutviklingen på tvers av staten.

Et syn er at tabell bidrar til gjennomsiktighet ved at én type stilling (koblet med stillingskode) har en fastsatt minstelønn. Dette kan bidra til at en kan sammenligne minstelønn for sammenlignbare stillinger med ulike koder. Det forutsetter at det er relevant å sammenligne stillinger på tvers av staten eller virksomheter. Et annet synspunkt er at minstelønn oppgitt i kroner vil være like gjennomsiktig. Dette synspunktet gjør seg særlig gjeldende dersom en fortsatt har to lønnstabeller med ulikt kronebeløp bak hvert lønnstrinn.

5.4.2 Stillingskoder – identifisering av stillingstyper og –titler

Et synspunkt er at stillingstitler som gir uttrykk for en stillings plassering i et hierarki og/eller kommandolinjer i virksomheten, kan bidra til å tydeliggjøre innholdet i stillingen ved rekruttering, utvikling og for å beholde kompetente medarbeidere. I tillegg kan det hevdes at stillingskoder bidrar til gjennomsiktighet ved at man kan sammenligne på tvers i hele det statlige tariffområdet. Et annet syn er at dette kan ivaretas på annen måte enn gjennom koblingen til lønnssystemet, og at hierarkiet og/eller kommandolinjer i mange tilfeller bare er meningsbærende for de som kjenner staten.

I dagens system finnes det stillinger med samme tittel, men ulik kode, avhengig av hvilke oppgaver, ansvar og kvalifikasjoner og etater stillingskodene er knyttet til. Det finnes også gjennomgående koder og stillingstitler, uten at det betyr at stillingenes innhold i seg selv er sammenlignbare når det gjelder ansvar, oppgaver eller kvalifikasjoner. På noen områder er kodene knyttet til svært spesifikke stillinger, ofte stillinger det er knyttet særlig faglige krav til eller som kun kan brukes i en bestemt sektor. Dette gjelder for eksempel lovrådgivere, stillinger i politiet og vitenskapelige stillinger i universitets- og høyskolesektoren.

Et synspunkt er at sentralt definerte stillingskoder og -titler sikrer likebehandling, likelønn og gjennomsiktighet, både på tvers av og internt i staten. En annen oppfatning er at stillingskodene og titlene ikke bidrar til gjennomsiktighet, sikring av likelønn mv. uten ytterligere informasjon om de konkrete stillingenes innhold, og eventuelt kodens tilordning til sektor eller virksomhet. Innenfor en mer avgrenset gruppe, eksempelvis i virksomheter med landsdekkende oppgaver, vil de t være lettere å sammenligne.

Det kan være nødvendig å skille mellom "kan- og må-stillinger" (for eksempel professor), eller stillinger med beskyttet tittel. Hva som kreves for å skille mellom kvalifikasjonskrav, og hva som er nødvendig for å utrede riktig lønn henger ikke nødvendigvis sammen.

Et synspunkt er at antall stillingskoder og –titler sammen med lokal lønnspolitikk ikke begrenser virksomhetenes handlingsrom, og gir store muligheter for å differensiere .

En annen oppfatning er at dagens finmaskede system kan gi behov for flere koder for å identifisere nye spesifikke stillinger, eller for å nyansere mellom stillinger. Det er ikke noe i veien for at en kan benytte arbeidstitler, men koblingen til lønnsystemet går via stillingskodene. Det kan derfor være upraktisk for virksomhetene å operere med "doble sett" av titler. Mangfoldet i koder og titler kan også fremstå uoversiktlig og komplisert. Noen mener at mangfoldet i koder og titler kan fremstå uoversiktlig og komplisert, og at det kan føre til misforståelser, ulik praksis og at kodene oppfattes som mer bindende enn de er. Det er ulike syn på om systemet oppfattes rigid og tungvint å administrere fordi endringer må gjøres i sentrale forhandlinger.

Et synspunkt er at muligheten stillingskodene gir til å identifisere grupper som ønskes særskilt tilgodesett ved sentrale forhandlinger, bortfaller dersom en ikke har sentralt fastsatte stillingskoder. Et annet syn er at det finnes andre måter å identifisere slike grupper på, dersom partene blir enige om at en ønsker å tilgodese noen fremfor andre.

Det er ulike syn på behovet for å benytte stillingstitler og -koder i lønnsystemet, herunder om behovene på henholdsvis sentralt og lokalt nivå. Lokalt kan det, uavhengig av kodene i seg selv, være et ønske om å benytte titler i den enkelte virksomhet. Dette kan være ønskelig for å tydeliggjøre oppgaver, fagkompetanse, ansvar og hierarki.

Spørsmål som kan stilles er

- om det er behov for/nødvendig å definere disse på tvers av virksomheter?
- hvilket behov skal dekkes ved å identifisere stillinger eller stillingstyper sentralt i lønnsystemet?
- er det behov for å identifisere stillinger sentralt så finmasket som dagens system er?

Et særskilt behov kan også være å identifisere den gruppen stillinger eller stillingstyper som eventuelt skal plasseres på lønnsrammer.

5.4.3 Lønnsrammer

Et synspunkt er at lønnsrammer kan legge til rette for å rekruttere, utvikle og beholde, først og fremst for grupper der det ikke er mer hensiktsmessig å vurdere lønn basert på resultater ut fra virksomhetens mål (individuell eller gruppevis), eller der resultatene kan være vanskelige å identifisere/måle. Det samme kan gjelde gjennomgående likeartede stillinger med viktig samfunnsoppdrag, men hvor konkurransekraften utenfor yrket eller etaten er begrenset. Et synspunkt er at det er et mangfold av stillinger med ulike oppgaver og ansvar som er på lønnsrammer, og som det er vanskelig å vurdere resultater for på individuell basis.

Et annet synspunkt er at dersom lønnsrammer fastsettes sentralt, vil disse gripe inn i det lokale handlingsrommet. Med det menes at sentralt fastsatte rammer påvirker muligheten til å gjennomføre lokal lønnspolitikk og til å bruke lønnsmidlene med en ønsket treffsikkerhet på bakgrunn av virksomhetens behov. I noen sammenhenger kan rammer innebære en forenkling, blant annet for å håndtere større ensartede grupper.

Et synspunkt er at lønnsrammer gir en forutsigbar minimumsutvikling og bidrar til å sikre et rimelig lønnsnivå. Et annet syn er at den automatiske lønnsreguleringen (ansiennitet¹¹) som ligger i rammene, gir disse gruppene en lønnsutvikling utover de årlige tariff tilleggene, og vil binde opp virksomhetenes frie lønnsmidler. De lokale partene kan i tillegg flytte enkeltpersoner eller grupper til et høyere alternativ på lønnsrammen eller de kan tilstå tilleggsansiennitet. Et annet synspunkt er at ansatte i ramme ikke blir prioritert i lokale lønnsforhandlinger siden de likevel får en automatisk lønnsutvikling i ansiennitetsoppykkene.

Et synspunkt er at sentrale lønnsrammer bidrar til gjennomskiktighet og tillit. En annen oppfatning er at det samlede systemet rundt bruken av rammene er blitt uoversiktlig, blant annet fordi denne gruppen kan få lønnsøkning på flere måter enn spennstillingene.

5.4.4 Godskrivningsregler

Godskrivningsreglene kan bidra til å rekruttere, utvikle og beholde, i den grad stillingene er på lønnsramme. Samtidig er arbeidsgivers handlefrihet stor ved tilsetting. Et synspunkt er at arbeidstaker blir godskrevet sin opparbeidede real kompetanse ved tilsetting. Et annet synspunkt er at det kan være en risiko for at arbeidsgiver ikke foretar en konkret vurdering ut fra andre kriterier enn det godskrivningsreglene angir.

Et synspunkt er at godskrivningsreglene som inneholder regler om at tidligere tjeneste/yrkespraksis, utdanningstid, utdanningsnivå mv. sikrer både et høyere lønnsnivå og gir en bedre lønnsutvikling. Det kan også bidra til å sikre utdanning og kompetanse. Det pekes også på at reglene bidrar til likelønn mellom kjønn, fordi blant annet omsorgsarbeid og militærtjeneste godskrives.

Et annet syn er at godskrivningsreglene er vanskelig tilgjengelige, og kan oppleves som en begrensning på det lokale handlingsrommet. Utilgjengelige regler kan også redusere tilliten til lønnsystemet og oppleves begrensende på fastsetting av lønn.

¹¹ Ansiennitetshoppene måles som del av glidningen.

6 Alternativer

6.1 Innledning

Prosjektgruppen har sett på mulighetene for en forenkling av dagens system. I tillegg har gruppen drøftet ulike elementer som kan bidra til et mer modernisert og forenklet lønssystem. Hensyn, mål og prinsipper i mandatet danner et gjennomgående grunnlag for drøftingene, jf. omtalen av disse i kapittel 3. Prosjektgruppen har også sett på andre tariffområders lønssystemer, blant annet KS, Spekter, Oslo kommune og deler av lønssystemet i finanssektoren.

I dag er lønssystemet fastsatt i hovedtariffavtalen, som inngås mellom de sentrale parter som har konfliktrett i hovedoppgjør. Når hovedtariffavtalen er inngått mellom de sentrale parter, er det ikke lenger adgang til å benytte arbeidskamp, jf. tjtvl. § 20 nr. 3. Dersom sentrale parter i hovedtariffavtalen enes om at hele eller deler av lønssystemet skal fastsettes lokalt, vil det ikke være konfliktrett i de lokale forhandlingene om lønssystemet. Dersom en igjen vil ha hele eller deler av lønssystemet fastsatt sentralt, må dette avtales mellom de sentrale partene. Organisasjonene vil ha konfliktrett dersom dette tas inn i forhandlinger om hovedtariffavtale.

6.2 Alternativ 1: En forenklet variant av dagens system

Gruppen har drøftet ulike måter å rydde eller forenkle dagens system, uten å endre systemet som sådan.

Gruppen vurderer det som mulig å redusere antall stillingskoder, titler og lønnsrammer. En slik rydding forutsetter at det gjøres et kartleggingsarbeid, slik at en har oversikt over de forholdene som berøres. Gruppen har derfor ikke gått dypere inn i ryddealternativet nå. Dersom en skal gjøre dette, anbefales det å nedsette en egen partssammensatt arbeidsgruppe som utarbeider mulige ryddealternativer.

Det er et synspunkt at en slik gjennomgang og rydding kan være krevende bl.a. fordi virksomhetene bruker dagens lønssystem på ulike måter.

Nedenfor pekes det kort på noen muligheter som har vært drøftet:

Lønnstrinn og lønnstabell

Skal en lønnstabell benyttes fremover kan den ha en annen utforming enn i dag. Lønnstrinn kan for eksempel utformes med andre intervaller, enten i kroner eller prosenter.

Lønnstabellen kan starte på lønnstrinn 1 (og ikke lønnstrinn 19) som i dag.

Dersom en ser på lønnstrinnet som et uttrykk for et kronebeløp, kan det vurderes om det er et behov for en koding i form av lønnstrinn til hvert nivå, eller om tabellen kun skal oppgis i kroner. Det er et synspunkt at en tabell uten lønnstrinn kan få konse kvenser for opprykk på lønnsrammer og begynnernivå på stillingskoder.

Dersom trinnene skal videreføres kan en vurdere om trinnene skal fastsettes med mer regulære intervaller, for eksempel kr 5000, eller en prosentsats som er lik mellom hvert trinn. En lik prosentsats vil føre til at det er lengere mellom trinnene jo høyere lønnen er. Det kan imidlertid innskrenke handlingsrommet når ansatte i høyere lønnstrinn gis opprykk i form av lønnstrinn, jf. det som er sagt om dette ovenfor i punkt 5.4.1. Alternativt kan det være høyere prosentsats mellom trinnene på lavere nivå. Da må det tas stilling til hvilket nivå prosentsatsen eventuelt endres fra.

En tabell med lik avstand eller en prosentsats mellom trinnene kan betinge at justeringer i fremtiden også gjøres jevnt i tabellen.

Stillingskoder og grupper

Dersom det skal foretas en endring av grupperingene, bør en annen gruppering bygge på objektive kriterier. Dette kan for eksempel gjelde typen arbeid, ansvarsområder, kompetanse og lignende.

Hvor detaljerte grupperingene bør være på sentralt nivå, beror på behovet for å gruppere. Det kan for eksempel lages noen hovedgrupper sentralt, og la lokale arbeidsgivere definere titler mv. mer detaljert lokalt. Eksempelvis kan det grupperes på utdanningsnivå (krav til stillingen), stillingstyper (saksbehandler/leder), yrkesgrupper eller styrk-koder (nivå x i styrk).

Lønnsrammer og godskrivningsregler

Det er ulike syn i gruppen på om det er behov for lønnsrammer i den form og omfang de har i dag. Det samme gjelder godskrivningsreglene.

Det bør vurderes å gjennomgå hvilke stillingsgrupper som skal være på rammer.

I tillegg bør en vurdere rammenes regler om varighet, antall opprykk, opprykkes størrelse, ansiennitets-/kompetanse-stiger, og innplasseringsalternativer. Se ellers alternativ 3 omtalt nedenfor i punkt 6.4.

I dag er det mulig til å bruke fiktiv ansiennitet for å flytte noen i lønnsramme opp i en høyere lønn. Det er ulike syn på om det bør være slik. Det er også et spørsmål om det bare bør være tjenesteansiennitet, eller om en også bør operere med stillingsansiennitet. I dagens system har vi begge.

6.2.1 Drøfting opp mot hensynene

Prosjektgruppen har drøftet dette alternativet kort opp mot mål, prinsipper og hensyn angitt i kapittel 3. Langt på vei vil de samme synspunktene gjøre seg gjeldende i drøftingene her, som over i kapittel 5, og det vises til disse. Vurderingene av alternativet vil avhenge av hvilke endringer en ønsker å gjennomføre.

6.3 Alternativ 2: Lokalt fastsatt lønssystem

Prosjektgruppen har, som et grunnlag for å se ulike alternativer og elementer i flere sammenhenger, tatt utgangspunkt i et alternativ der det ikke er fastsatt et sentralt lønssystem.

I dette alternativet fastsettes lønssystemene lokalt i virksomheten/på forhandlingsstedet (jf. gjeldende vedlegg 2 i HTA), uten at det er fastsatt noe om hvilke elementer en kan bruke fra sentralt hold. At alle elementene i lønssystemet flyttes til det lokale nivå, innebærer at behovet for og bruken av de ulike elementene også må vurderes lokalt.

I et rendyrket lokalt lønssystem, kan i prinsippet lønnsramme, glidning og overheng beregnes lokalt, og lønnsvekst og virketidspunkt bestemmes lokalt. Alternativet forutsetter at de sentrale parter kun forhandler om den økonomiske rammen, og innebærer at rammen fordeles til forhandlingsstedene. Ettersom det fortsatt vil dreie seg om en sentralt forhandlet pott, vil behovet for kontroll med viktige forutsetninger for økonomiske beregninger tilsi at det likevel settes et sentralt virkningstidspunkt for lokale forhandlinger.

Dette gjelder for eksempel behovet for gruppering av arbeidstakere. Det vil også være opp til lokale parter å eventuelt fastsette tabell eller gi lønn i kroner. Lokale parter kan også fastsette egne lønnsrammer, og ta stilling til hvem som skal være på lønnsramme. Behovet for godskrivningsregler vurderes også av lokale parter. Lokale parter vil også kunne fastsette ett eller flere minstelønnsnivåer.

I dag er lønssystemet fastsatt i hovedtariffavtalen, som inngås mellom sentrale parter, og som har konfliktrett i hovedtariffoppgjøret. Når hovedtariffavtalen er inngått mellom de sentrale parter, er det ikke lenger adgang til å benytte arbeidskamp, jf. tjtvl. § 20 nr. 3. Dersom sentrale parter i hovedtariffavtalen fastsetter at lønssystemet skal fastsettes ved forhandlinger lokalt, vil det ikke være konfliktrett i de lokale forhandlingene om lønssystemet. En eventuell tvist må da løses på annen måte.

Konsekvenser av dette alternativet kan være:

- Staten kan få mange ulike lønssystemer
- Ulike lønssystemer vil kunne bli utfordrende ved omstillinger
- Hovedtariffavtalens fellesbestemmelser må gjennomgås og endres i tråd med at det ikke er sentrale regler om lønssystem, det gjelder blant annet definisjon av lønn
- Sentrale og lokale særavtaler må gjennomgås og tilpasses av hensyn til ny lønnsdefinisjon
- Lønnsplanheftet utgår
- Konfliktretten på lønn og fordeling på grupper forsvinner
- Det kan bli vanskeligere å føre kontroll med lønnsutviklingen for staten som helhet
- Hvis enkeltvirksomheter får en lønnsutvikling utover frontfagets rammer, vil det føre til at andre virksomheter må ha en tilsvarende mindre lønnsutvikling for at ikke frontfagets rammer skal brytes, gitt forutsetningen om at det statlige tariffområdet skal ses under ett.

6.3.1 Drøfting mot hensynene

Rekruttere, utvikle og beholde

Om systemet bidrar til å rekruttere, utvikle og beholde kompetent arbeidskraft vil avhenge av hvordan systemet forvaltes lokalt.

Et synspunkt er at alternativet vil kunne gi stort lokalt handlingsrom, og tilrettelegge for at lokale parter kan bruke lønnsmidler til å utvikle og beholde kompetente medarbeidere. Virksomheten kan dermed gjennomføre personal- og lønnspolitikken på en målrettet måte. Det muliggjør også at virksomheten kan løse rekrutteringsutfordringer. En annen oppfatning er at fleksibiliteten i dagens lønnsystem ikke hemmer virksomhetenes muligheter til å definere lønnsnivå, eller bruke lønn som virkemiddel for å rekruttere og beholde.

Lokalt handlingsrom

For virksomhetene vil det kunne oppfattes som en styrking av det lokale handlingsrommet dersom de selv kan utforme sitt eget lønnsystem ut fra lokale behov. Et synspunkt mot dette er imidlertid at dagens system er fleksibelt nok til å ivareta dette behovet, og at det tvert imot er behov for felles systemer på tvers av staten.

Noen mener at det kan stilles spørsmål ved om tjenestetvistloven åpner for at de sentrale partene kan delegere sine oppgaver i et så vidt omfang.

Det er en oppfatning at sentralt fastsatte lønnsrammer medfører at en andel av den tilgjengelige økonomiske rammen disponeres sentralt og at dette går på bekostning av lokalt handlingsrom. Dersom det ikke er noen sentralt fastsatte lønnsrammer, vil denne andelen tilfalle lokale virksomheter. På den annen side kan sentrale lønnsrammer ses på som effektive mekanismer for å regulere lønn til grupper av arbeidstakere som har noenlunde samme arbeidsoppgaver, fremfor at tilsvarende andel skal fordeles lokalt til samme gruppe.

Sikre rimelig lønnsnivå og lønnsutvikling for alle

En større frihet til å fastsette lønssystemer lokalt gir de lokale parter større ansvar for å gjøre prioriteringer og foreta vurderinger på bakgrunn av ulike behov, herunder sikre at individer og grupper av ansatte i virksomheten sikres en rimelig lønnsnivå og lønnsutvikling. Samtidig vil en kunne unngå at sentrale grep skaper skjevheter som må rettes opp lokalt.

Et synspunkt er at muligheten for å sikre lønnsnivå og lønnsutvikling på tvers av, og i, virksomheter vil bli redusert dersom lønssystemet fastsettes lokalt. Det fremheves at det kan bli en utfordring for virksomheter som har sammenlignbare stillinger med samme oppgaver, ansvar og krav til kompetanse. Forholdet mellom virksomheter i UH-sektoren kan nevnes som eksempel. Mens en viss grad av helhetlig styring vil kunne skje i for eksempel politiet gjennom Politidirektoratet og tollvesenet gjennom Tolldirektoratet, er den enkelte institusjon i UH-sektoren selvstendig.

Et synspunkt er at det generelt vil kunne øke lønnsforskjellene mer enn i dag, når det ikke lenger er en sentral garanti for at de lokale partene vil prioritere rimelig lønnsutvikling for alle.

Et annet synspunkt er at statlige virksomheter vil opptre som ansvarlige arbeidsgivere. Dersom det likevel skulle oppstå særlige situasjoner kan de sentrale parter gripe inn og skjevdele den økonomiske rammen og/eller gi sentrale føringer. Et synspunkt er at det kan være vanskelig å få til en slik sentral inngripen.

Ivareta likelønn

Lokale virksomheter er i dag ansvarlige for å etterleve det lovbestemte kravet om likelønn.

Ivaretakelse av likelønns hensyn i en noe videre forstand (på tvers av virksomhetene og sektorene) kan med et slikt alternativ bli en utfordring. Noen vil hevde at denne utfordringen eksisterer også etter dagens system. Det er imidlertid ulike oppfatninger av hva som menes med "lik lønn" og hva som er "likt arbeid" mellom virksomheter og sektorer.

Ivareta kompetanse og utdanning

Alternativet gjør det mulig å utforme lønssystemet slik at virksomhetens behov for å ivareta kompetanse og utdanning imøtekommes. Det er imidlertid et spørsmål om bruken av lønssystemet vil være viktigere for å oppnå hensynet, enn systemet som sådan. Det kan også stilles spørsmål om det vil gi noen endringer i forhold til dagens system.

Nødvendig kontroll med lønnsutviklingen i staten

Flere lønssystemer i virksomhetene påvirker ikke dagens situasjon med hensyn til å måle lønnsutvikling på overordnet nivå. Ulike lønssystemer vil ikke påvirke hvilke opplysninger som samles inn i sentrale lønnsstatistikker. De lønnsopplysningene som skal samles inn defineres av de ansvarlige myndighetene bak i a-ordningen¹² og er likt for alle virksomheter i Norge.

Det betyr at partene sentralt vil ha tilgang til det samme grunnlaget som i dag for å vurdere lønnsutviklingen innen ulike deler av staten og SBU vil ha samme mulighet for å kontrollere lønnsveksten som i dag.

Et synspunkt er at lokale lønssystemer vil svekke de sentrale partenes muligheter til å kontrollere (i betydningen regulere) lønnsutviklingen for bestemte stillingsgrupper og virksomheter. Dette gjelder for eksempel minstelønsnivå, opprykksmuligheter, godskrivningsregler mv. Et annet synspunkt er

¹² Etatenes fellesforvaltning som er en selvstendig enhet med tilknytning til skatteetaten, og som forvalter det felles regelverket for a-ordningen på vegne av Statistisk sentralbyrå, NAV og Skatteetaten.

at de sentrale parter kan gripe inn og skjevdele den økonomiske rammen og/eller gi sentrale føringer.

Det er samtidig et synspunkt at alternativet kan medføre at de enkelte virksomhetene i større grad enn i dag blir styrende for den samlede lønnsutviklingen og lønnsnivået. Til dette kan det sies at den økonomiske rammen fortsatt vil forhandles og fordeles sentralt. Det at mer av den totale rammen fordeles lokalt vil, isolert sett, ikke påvirke den totale lønnsutviklingen. En økt bevissthet om det lokale handlingsrommet kan derimot medføre at de lokale parter opptrer mer selvstendig og uavhengig av sentrale signaler og føringer.

Noen mener at dersom lokale parter fastsetter lønnsrammer og godskrivningsregler som gir sterkere automatisk lønnsregulering enn i dag, kan det føre til mer glidning. Jf. omtale i punkt 4.5.4.

Samme gjennomskiktighet som i dag

Vurderingen av hvordan gjennomskiktigheten varetas vil henge sammen med hva man måler gjennomskiktigheten mot, for hvem, for hvilke formål og i hvilken sammenheng. Statlige virksomheter er omfattet av offentleglova, og dette sikrer at det generelt er åpenhet rundt hvilken lønn den enkelte har, men også med hensyn til regler for lønnsystemer. Denne innsynsretten gjelder, i tillegg til offentligheten både mellom kolleger, mellom virksomhetens administrasjon og de ansatte og deres tillitsvalgte.

Det kan antas at det vil bli større mangfold fra virksomhet til virksomhet med hensyn til hvilke elementer som brukes i lønnsystemene. Noen kan ha elementer som er gjenkjennelige fra dagens lønnsystem, andre kan tenkes å velge en helt ny løsning uten noen av de kjente elementene.

Selv om systemene varierer fra virksomhet til virksomhet, vil gjennomskiktigheten internt i den enkelte virksomhet kunne være som i dag. Gjennomskiktigheten i virksomheten har først og fremst sammenheng med om reglene i systemet er klart formulert og kjent for de involverte, og at de praktiseres enhetlig og tydelig.

Det kan oppfattes mindre gjennomskiktig om man ønsker å se flere virksomheter i sammenheng og systemene mellom dem er ulike. Om dette er en utfordring, vil imidlertid variere alt etter hva man ønsker å sammenligne.

Det er ulike syn på om muligheten for å sammenligne egen lønn og lønnsnivå er bedre med dagens sentralt fastsatte lønnsystem, enn et lokalt system som kan være ulikt fra virksomhet til virksomhet. Et argument som taler mot at det blir mindre gjennomskiktig, er at virksomhetene også i dag varierer mye med hensyn til hvilke stillingskoder de benytter, og hvilke lønnsnivå de kunngjør stillinger i. Hvilke krav som stilles til de ulike stillingskodene og –titlene, avhenger i dag av den lokale lønnspolitikken.

Tillit til lønnsystemet

Tilliten til et lokalt fastsatt lønnsystem vil i stor utstrekning avhenge av bruken av systemet. Som nevnt, vil noen mene at en ansvarliggjøring av de lokale parter og en eierskapsfølelse lokalt, også kunne virke tillitvekkende.

Graden av tillit til systemet og bruken vil kunne variere mellom virksomheter og sektorer etter dette alternativet.

Effektivitet

Ved at lønnsystemet fastsettes lokalt, kan de lokale parter nøye seg med å ta med de elementene en mener det er behov for, og innrette dem slik det passer lokalt. Det kan gjøre systemet effektivt,

også ved at det er tilpasset lokale forhold. Samtidig vil det være ressurskrevende at hver enkelt virksomhet skal etablere sitt eget lønssystem, både for arbeidsgiver og for organisasjonene.

6.3.2 Risikoer og risikoreduserende tiltak ved alternativ 2

En risiko med dette alternativet er at det kan oppstå utilsiktede langtidseffekter ved å binde lønnsmidler lokalt framover i tid, særlig dersom virksomhetene fastsetter egne lønnsrammer.

Denne risikoen kan reduseres ved at:

- det legges føringer sentralt på lokal utforming og/eller bruk av elementer i et lønssystem
- den som bidrar til glidning også belastes glidningen

6.4 Alternativ 3 Kombinasjoner av sentralt fastsatt lønssystemselementer med lokale fullmakter

Gruppen har videre diskutert en løsning der fullmaktene til å utforme lønssystemet fordeles på en annen måte enn i dag mellom de sentrale og lokale partene.

I dette alternativet kan det i utgangspunktet tenkes to undervarianter:

- I den ene varianten kan virksomhetene ta initiativ til fritt å utforme egne lønssystemer, men må få hele eller deler av løsningen godkjent av de sentrale partene.
- I den andre varianten er pyramiden snudd i den forstand at partene sentralt utformer mer eller mindre detaljerte føringer, rammer eller regler som virksomhetene må legge til grunn før de bygger sine egne systemer videre ut. Som eksempel kan et element i en slik løsning være at virksomhetsnivået kan velge om de vil bruke rammer og/eller spenn i sitt lønssystem. Dersom de velger rammer, er de bundet til noen faste rammer (eventuelt maler) som er forberedt fra sentralt nivå.

Forskjellen i de to variantene dreier seg om hvor initiativet til utforming av lønssystemet legges. I den ene kommer initiativet fra virksomhetene selv, i den andre skjer reguleringen fortsatt "ovenfra og ned", men med større lokale valgmuligheter enn i dag.

Systemet kan bygges opp med ett av følgende som grunntanke, eller med elementer av begge grunntankene:

Reguleringsinitiativ fra lokalt nivå

Eksempelvis:

- Elementer i lønssystemet vurderes og foreslås tatt i bruk lokalt, det sentrale nivået er godkjenningssinstans
- Krever regulering av kriterier for godkjenning slik at lokale parter kan forutberegne hva som vil bli godkjent
- Krever en effektiv godkjenningssprosess – dette avtales på sentralt nivå.

Regulering skjer fra sentralt nivå

Eksempelvis:

- Sentrale føringer for hvilke elementer som kan brukes, samt utforming og/eller bruk av dem lokalt, så som minstelønn, lønnsrammer, godskrivningsregler, gruppering av stillinger som kan eller skal være på lønnsrammer mv.
- Lokalt velger bruk av alle eller noen elementer i lønssystemet, innenfor føring gitt av sentralt nivå. Lokalt kan også utforme alle eller noen elementer selv, innenfor føring fra sentralt nivå.

Forskjellen fra alternativ 2 er at sentrale parter regulerer noe, avhengig av utforming kan det også bety føringer på den disponible økonomiske rammen.

Dette alternativet har en skala fra sentralt fastsatt med ulike lokale frihetsgrader, til lokalt fastsatt med krav til godkjenning av få eller noen elementer på det sentrale nivået. Det er utfordrende å vurdere kombinasjoner på en glidende skala mellom de to ytterpunktene/grunntankene.

Avhengig av hvordan en innretter alternativ 3, vil konsekvenser kunne være:

- Hovedtariffavtalens fellesbestemmelser må gjennomgås og endres slik at det fremgår hvilke fullmakter det lokale nivået har, inkludert blant annet definisjonen av lønn i HTA § 2
- Sentrale og lokale særavtaler må gjennomgås og tilpasses av hensyn til blant annet ny lønnsdefinisjon
- Lønnsplanheftet endres, erstattes eller utgår
- Sentrale parter må fastsette sentrale føringer og/eller maler eller matriser til lokalt bruk
- Det må eventuelt etableres godkjenningsprosedyrer dersom en velger løsninger med sentral godkjenning
- At systemet kan få betydning for organisasjonenes konfliktrett

6.4.1 Drøfting opp mot hensynene

Bedre legger til rette for at virksomhetene kan rekruttere, utvikle og beholde

Hvorvidt systemet bidrar til å rekruttere, utvikle og beholde kompetent arbeidskraft vil avhenge av hvordan systemet utformes og forvaltes, både sentralt og lokalt. Det vil også ha betydning hvilke elementer en legger sentrale føringer eller rammer for, og hvilke handlingsrom og fullmakter en legger lokalt.

Muligheten til selv å kunne utforme sitt eget lønnsystem vil kunne oppleves av virksomheten som en forenkling og skreddersøm til egne behov og således positivt for virksomheten. Stor handlefrihet vil muliggjøre tilpasning til konkrete rekrutteringsutfordringer, samtidig som noe sentral normering vil kunne redusere risikoen for å utfordre mål om en ansvarlig lønnspolitikk.

Hvordan systemet forvaltes kan ha større betydning enn hvordan det er innrettet.

Lokalt handlingsrom

Alternativet vil kunne gi økt lokalt handlingsrom, avhengig av hvor vide fullmakter og rammer virksomhetene gis.

Samme gjennomsliktighet som i dag, kontroll med lønnsutviklingen, likelønn og rimelig lønnsnivå

Opp mot disse hensynene vil vurderingene i stor grad være sammenfallende med vurderingene for alternativ 2 i punkt 6.3 ovenfor. Det vises derfor til disse.

Ivareta kompetanse og utdanning

Dette hensynet vil blant annet henge sammen med hvilke virkemidler ulike interessenter mener vil bidra best til å ivareta kompetanse og utdanning. Ulike sektorer og virksomheter kan ønske å utvikle incitament som fremmer kompetanseutviklingen blant de ansatte. Slike incitament er ikke nødvendigvis knyttet til lønnsystemet som sådan, men til for eksempel lokal lønnspolitikk. Lønnsystemet vil og bør i utgangspunktet derfor være nøytralt i forhold til dette.

Samtidig vil økte lokale fullmakter til å utforme lønssystemet gjøre det mulig å ivareta kompetanse og utdanning ut fra virksomhetens behov. Dette kan for eksempel tilrettelegges ved å lage flere stillingsgrupper innenfor et sentralt system, eller å sette ulike minstelønnsnivåer eller tilpasse lønnsrammer.

Lønssystemet må være effektivt

Ulike systemer kan i utgangspunktet tenkes å være mindre effektivt enn ett felles system. Vurderingen av dette vil kunne avhenge av hvorvidt man ser staten som helhet, eller den enkelte virksomhet for seg.

Vurderinger av effektivitet vil også påvirkes av fordelingen av fullmakter mellom sentralt og lokalt nivå. I en variant med et visst sentralt initiativ, vil vurderingen av effektivitet avhenge av hvor store bindinger/føringer, maler eller retningslinjer legger på lokalt nivå, både på utforming og ev. bindinger av økonomisk ramme. I en variant med lokalt initiativ og sentral godkjenning, vil vurderingen av effektivitet blant annet avhenge av hvilke fullmakter og saksbehandlingsregler som etableres mellom sentralt og lokalt nivå. Dersom fullmaktene organiseres slik at de medfører mye saksbehandling og godkjenninger, og i tillegg under uklare forutsetninger, vil effektiviteten kunne oppleves dårligere enn i dag, i hvert fall i utformingsfasen.

Det kan tenkes en løsning som baserer seg på en samling sentralt utarbeidede maler, systemer og lignende "verktøykasser" som kan brukes lokalt. Det krever mye arbeid å utforme slike verktøy og det er ofte lett å utvikle såkalte "one size fits none"- løsninger. Virksomhetenes opplevelse av effektivitet vil også kunne påvirkes av hvor sterke bindinger som knyttes til slike "verktøykasser". Store virksomheter kan også oppleve slike sentralt bindende løsninger mindre ønskelige enn små virksomheter, dvs. at denne type bindinger også kan motvirke hensynet til økt lokal handlefrihet.

6.4.2 Særlig om lønnsrammer i alternativ med større lokale fullmakter

Prosjektgruppen har diskutert utfordringer knyttet til lønnsrammer.

Utfordringene knyttet til lønnsrammer er flerleddet og dreier seg om å:

- avklare eller definere hvilke grupper eller stillingstyper som bør avlønnes i et lønnsrammesystem
- utforme reglene for/innholdet i lønnsrammesystemet
- organisere fullmakter til å behandle og avgjøre de to forannevnte problemstillinger.

Sett fra noen ansattes ståsted kan forutsigbarheten i rammene være mer attraktiv enn for andre som, alt etter konkrete omstendigheter, har større muligheter til å selv påvirke egen lønnsutvikling. Noen vil derimot mene at ansiennitetsopprykk på en god måte ivaretar interessene til grupper av ansatte. Fra arbeidsgivers ståsted kan rammene innebære en viss grad av forfordeling og binding av lønnsmidler framover i tid. På den annen side kan noen arbeidsgivere se fordelene ved rammer, for eksempel ved at ensartede grupper ansatte behandles likt.

Rammene var opprinnelig tiltenkt begynnerstillinger, men det alene kan være mindre egnet som et generelt kriterium for rammer i dag.

Prosjektgruppen har diskutert hvilke grupper eller stillingstyper som det kan være aktuelt å vurdere innplassert på rammer. Mulige grupper kan være stillinger der det ikke er mer hensiktsmessig å vurdere lønn basert på resultater ut fra virksomhetens mål (enten individuelt eller kollektivt), eller der resultatene kan være vanskelige å identifisere/måle. Det samme kan gjelde gjennomgående likeartede stillinger med viktig samfunnsoppdrag, men hvor konkurransekraften utenfor yrket eller etaten er begrenset, for eksempel "uniformerte stillinger".

Et annet spørsmål er selve utformingen av rammene. I tillegg kan dagens muligheter til å gi fiktiv ansiennitet og flytte nedover i alternativer mv, kan rammene utformes med ulik grad av automatisk lønnsregulering. Mer om glidningsutfordringer i punkt 4.5.4.

En mulighet er at det for eksempel kan utformes en slags "universell matrise" for lønnsrammer.

En minimumsvariant er at matrisen angir en maksimum og/eller minimum lønnsøkning som kan gis på hvert ansiennitetshopp. Den kan også angi hvor "bratt" eller hvor "flat" stigen kan være. Lokale parter kan utover dette avgjøre hvem som skal på lønnsramme, og fastsette lønnsnivået.

En annen variant er at matrisen også angir lønnsnivå og/eller hvilke grupper som kan eller skal på lønnsramme.

Matrisen kan også i teorien utvides til å fange opp stillinger som i dag både er på ramme og i spenn. (Spenn i vertikal retning og ramme begge veier). Tanken med å lage en slik matrise er at den kan danne et enklere "altomfattende" normsett som virksomhetene må forholde seg til, enten som et sett bindende regler eller som et hjelpemiddel/veileder. Matrisen vil kunne definere hvilket lokalt handlingsrom virksomhetene får med hensyn til å både utforme og bruke lønnsrammer.

Et synspunkt er at en slik løsning kan forenkle saksbehandlingen, i hvert fall knyttet til utforming av lønnsrammer. På den annen side vil det ikke avhjelpe interessekonflikter sentralt/lokalt om hvilke deler av matrisen som skal brukes i hvilke virksomheter, og for hvilke grupper. Om dette i seg selv vil være mer effektivt kan derfor bli vanskelig å måle. Hvilke fullmakter virksomhetene får, vil dessuten kanskje være det elementet som i størst grad påvirker opplevelsen av økt lokalt handlingsrom.

6.4.3 Risikoer og risikoreduserende tiltak ved alternativ 3

Risikoer ved dette alternativet:

- Tid- og ressurskrevende dersom det sentrale nivået skal godkjenne lokale initiativ
- Avhengig av omfanget kan sentrale tiltak binde midler lokalt

Risikoreduserende tiltak kan være:

- At hovedregelen er sentrale føringer fremfor godkjenning av lokalt initiativ
- Eventuelt at godkjenningsprosedyrer utarbeides sentralt

6.5 Minstelønnsatser

Gruppen har diskutert om det er behov for å ha minstelønnsatser.

Det er flere utfordringer knyttet til dette temaet:

- Avklare behovet for ha (minst) én minstelønnsatts
- Avklare hvor mange satser det eventuelt er behov for
- Avklare hvilke grupper de ulike satsene skal gjelde for, og eventuelt også
- Avklare hvor og/eller i hvilke sammenhenger de skal gjelde.

Grovt forenklet har staten i dag like mange minstelønnsatser som stillingskoder. Hvilke grupper som omfattes av hvilke minstelønner, avhenger i dagens system av flere variabler som er fastsatt av partene sentralt gjennom forhandlinger. Hvilke variabler og kriterier som partene velger å legge til grunn kan bero på flere forhold. Det kan variere fra sektor til sektor, hva slags kompetanse som kreves i en stilling og, for stillinger i ramme, ansiennitet og godskrivningsregler. I tillegg vil den enkelte virksomhets lokale lønnspolitikk påvirke valg av hvilke typer stillingskoder og lønnsalternativer som benyttes i virksomheten.

Dersom virksomhetene stilles friere til å bruke dagens stillingskoder/minstelønnsatser, kan det oppstå ønske om å legge inn enkelte sikringsbestemmelser på tvers av staten, eventuelt for enkelte grupper av ansatte eller i sektorer. Hensynet til å sikre rimelig lønnsnivå kan tilsi dette.

Begrepet minstelønn kan oppfattes negativt og stigmatiserende for ansatte som ligger på det nivået. Noen mener minstelønn på den annen side kan bidra til å unngå situasjoner som kan oppfattes som sosial dumping, mens andre mener det øker risikoen for at enkelte grupper kan bli hengende etter lønnsmessig. (Det vil også oppstå krevende spørsmål om hva som er en rimelig videre lønnsutvikling for minstelønner). Et synspunkt er at minstelønner kan være vanskelige å bestemme slik at de "passer" i hele det statlige tariffområdet som har stor variasjon i virksomheter.

Gruppen har drøftet hensiktsmessigheten i å gruppere statens ansatte ut fra ulike alternativer

- Kompetansenivåer: ufaglært, faglært, saksbehandlere og ledere.
- Styrk-standardens inndeling i yrker
- Inndelingen av utdanningssystemet (grunnskole, videregående, U/H "1-3 år" og U/H "over 4 år", "over 6 år"). Alternativt utdanningsgrader: Grunnskole, videregående skole, fagskole, bachelor, master og doktorgrad.
- Ulike andre grupperinger knyttet til stillinger i staten (f.eks. saksbehandlere, ledere, uniformerte etc.)
- Gruppering i forhold til oppgaver, ansvar, og kompetansekrav

I tillegg til de temaene som er nevnt ovenfor, må også dette vurderes mot hensynene.

Det er vanskelig å vurdere om det at en har et minstelønnsystem i seg selv har betydning for om staten bedre kan rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere. Det er mulig at den generelle oppfatning av minstelønn kan ha betydning i negativ retning.

Hensynet til effektivitet og at lønnsystemet skal stå seg over tid, har liten betydning for vurderingen av et minstelønnsystem som sådan. Det kan imidlertid påpekes av bruken av systemet og behov for vedlikehold av minstelønnsatsene, kan ha betydning.

Et synspunkt er at et sentralt fastsatt minstelønnsystem vil være forpliktende for lokal arbeidsgiver, og dermed innskrenke det lokale handlingsrommet. Noen mener på den annen side er det vanskelig å argumentere mot "godt funderte" minstelønnsatser. Dette blir også et spørsmål om tillit til de lokale parter som vet best hva som skal til for å rekruttere, beholde og utvikle på sine områder.

Det fremstår som usikkert om hensynet til å ivareta utdanning og kompetanse har særlig selvstendig betydning utover det som er nevnt over om det lokale handlingsrommet. Et synspunkt er at muligheten til å ivareta dette hensynet ikke blir dårligere. Kompetanse- og utdanningsnivået i staten er høyt, der mange har høy utdanning. Samtidig går andelen ufaglærte ned.

Det er ulike vurderinger av om et system med minstelønnsatser vil være mer eller mindre gjennomiktig enn i dag. Som nevnt over, vil vurderingen komme an på hva en mener skal være gjennomiktig og for hvem. Et synspunkt er at dagens stillingskoder med tilhørende minstelønner kan være mer gjennomiktig enn et grovere sentralt inndelt system med minstelønnsatser, men lite sentral oversikt om lokal bruk av satsene. Et annet synspunkt er at et minstelønnsystem kan være mer oversiktlig.

Bruk av minstelønnsatser påvirker ikke hvilke opplysninger som samles inn som grunnlag for sentrale lønnsstatistikker, og statistikkene vil derfor være de samme med hensyn til å måle og

kontrollere lønnsutvikling på overordnet nivå. Lønnsutviklingen kan følges opp innen alle deler av staten og for ulike grupper.

Et synspunkt er at et minstelønssystem kan ivareta hensynet til likelønn og hensynet til å sikre alle et rimelig lønnsnivå og -utvikling. Nivået på minstelønnen, og justeringen av denne, vil kunne ha betydning for vurderingen. Et annet synspunkt er at et grovt inndelt minstelønssystem ikke vil sikre hensynet til likelønn og et rimelig lønnsnivå like godt som et system hvor hver enkelt stilling har en fastsatt minste begynnerlønn og hvor noen i tillegg har en garantert lønnsutvikling.

7 Justering av reglene om lokale forhandlinger

Dagens regler om lokale forhandlinger er med to unntak like i de to hovedtariffavtalene. Avtalene er ulike når det gjelder delegasjon av forhandlingsfullmakt og fordeling av potten etter HTA punkt 2.5.1 der forhandlingsfullmakten er delegert.

Prosjektgruppen vil her kort påpeke at dersom det gjøres endringer i lønssystemet må det også vurderes hvilke endringer det kan være behov for å gjøre i reglene for lokale forhandlinger.

Nedenfor følger eksempler på hva dette kan være. Prosjektgruppen er oppmerksomme på at dette kan ha betydning for balansen mellom partene. Det er ulike syn på dette, og prosjektgruppen har ikke gått inn på konsekvenser.

Prosjektgruppen vil kort peke på de bestemmelsene som det kan være aktuelt å vurdere avhengig av hva en faller ned på når det gjelder lønssystemet. Dersom det gis større adgang til å fastsette/utforme lønssystem/elementer av lønssystem lokalt, er det et spørsmål om hvilke prosedyrer som skal følges når en gjør dette.

En mulighet er at dette legges til arbeidsgiver, som etter drøftinger med de tillitsvalgte fastsetter lønssystemet. Dette vil gi virksomheten større innflytelse over lønssystemet enn i dag, men samtidig forrykkes balansen mellom partene, jf. at det i dag er forhandlingsrett med konfliktmulighet på lønssystemet.

En annen mulighet er at lokale parter fastsetter lønssystemet/elementer/tilpasninger ved forhandlinger. Da oppstår spørsmålet om dette skal forhandles etter bestemmelsene i hovedavtalen eller etter hovedtariffavtalen. Sammenhengen mellom lønssystemet (reglene) og bruken av systemet (fordeling av midler og lokal lønnspolitikk), tilsier at en her benytter hovedtariffavtalen. Det betyr at det er partene angitt i HTA punkt 2.1 som forhandler om lønssystemet.

Flere av dagens forhandlingsregler er primært tilpasset til bruk av lønssystemet, dvs. fordeling av midler. Dersom en også skal forhandle om utformingen/nærmere detaljer i systemet, kan det være behov for å se nærmere på om alle forhandlingsreglene i del 2 bør komme til anvendelse.

Hensynet til enhetlig virksomhetsstyring og muligheten for partene til å se virksomheten under ett under lokale forhandlinger, kan tilsi at en bør vurdere om det skal være delegasjonsadgang etter HTA punkt 2.2, eventuelt hvor vid den bør være, avhengig av hvilket handlingsrom lokale parter gis.

Det er også et spørsmål om en bør regulere når og hvor ofte det kan forhandles om lønssystemet/elementer/tilpasning i den enkelte virksomhet. Dette vil også avhenge av hvilket handlingsrom som gis. Hensynet til forutberegnelighet tilsier at en ikke bør endre vesentlige elementer i et lønssystem for ofte. I dag fastsettes lønssystemet i utgangspunktet for tariffperioden, og det kan være hensiktsmessig å videreføre en slik løsning.

Et lokalt handlingsrom på lønssystemet kan også foranledige at en må endre oppramsingen av virkemidler i HTA punkt 2.5.4, slik at det der fremgår hva lokale parter kan og ikke kan gjøre. Det kan også være behov for å se på bestemmelsen om lokal lønnspolitikk i HTA punkt 2.3.

En lokal avtale om lønssystem vil normalt være en tariffavtale, og endelig tvisteløsning vil derved skje i Statens lønnsutvalg, jf. det som er angitt under i kapittel 8 om tvisteløsning.

Generelt kan det bemerkes at dersom en fortsatt skal dele opp det statlige tariffområdet, bør en så langt mulig tilstrebe at reglene om lokale forhandlinger er like. Hensynet til forutberegnelighet og

gjennomsiktighet kan tilsa at en ikke har ulike ordninger, fordi det kan skape unødvendig usikkerhet om hvilket regelsett en skal følge.

8 Tvisteløsning

8.1 Oversikt over dagens regler og praksis for tvisteløsning ved lokale forhandlinger

Reglene om hva som kan bringes inn for tvisteløsning ved lokale forhandlinger, fremgår av hovedtariffavtalenes punkt 2.7 og tjenestetvistlovens bestemmelser. Når det i det følgende henvises til *dagens tvisteløsning*, menes de regler om tvisteløsning som følger av loven og av HTA 1. mai 2016-30. april 2018 for LO Stat, UNIO og YS Stat.

Etter tjenestetvistloven (tjtv.) kan uenighet om:

- Opprettelse eller endring av særavtale bringes inn for særskilt nemnd, jf. tjtv. § 27
- Uenighet ved avslutning av tariffavtale om regulering som er av "lønnsmessig art" bringes inn for Statens lønnsutvalg, jf. tjtv. § 29:
 - o "Hvilket lønnstrinn eller lønnsplan i statens lønnsregulativ en stilling eller stillingsgruppe skal henføres til", jf. tjtv. § 29 første ledd nr. 1
 - o "Oppnormering av en tjenestemanns stilling fra lavere til høyere grad", jf. tjtv. § 29 første ledd nr. 2
 - o "Endringer i bestemmelser om overtidsgodtgjørelse eller om begrensede særtilllegg av lønnsmessig art for så vidt disse forhold ikke er regulert gjennom generelle bestemmelser i tariffavtalen", jf. tjtv. § 29 første ledd nr. 3

Tjenestetvistloven regulerer bare tvister som gjelder tariffavtaler, ikke andre typer avtaler som inngås mellom en arbeidsgiver og en arbeidstakerpart.

Etter hovedtariffavtalens punkt 2.7 kan det være uenighet om:

- Lønns plassering eller bruk av andre virkemidler nevnt i HTA punkt. 2.5.4, ved lokale forhandlinger etter punkt 2.5.1 og 2.5.3 nr. 1.
- Fordeling av avsetningen der forhandlingene etter punkt 2.5.1 er delegert til driftsenhet

HTA punkt 2.7.1. regulerer hvem som løser tvister dersom adgangen til å delegere forhandlingene fra forhandlingsstedet til driftsenhet etter punkt 2.51. og 2.5.3 nr. 1 er benyttet. I slike tilfeller kan uenigheten på delegert nivå bringes inn for partene på forhandlingsstedet, jf. HTA punkt 2.7.1

HTA punkt 2.7.2 regulerer hvem som løser tvister på forhandlingsstedet. Dette gjelder også dersom partene på forhandlingsstedet ikke har løst uenighet fra delegert nivå. I slike tilfeller kan uenighet bringes inn for Statens lønnsutvalg eller særskilt nemnd i samsvar med tjenestetvistloven.

HTA punkt 2.7.3 angir at tvist om inngåelse eller endring av særavtale ved lokale forhandlinger, kan bringes inn for særskilt nemnd i samsvar med tjenestetvistlovens regler.

Dagens regler innebærer at det som hovedregel vil være Statens lønnsutvalg som behandler tvister ved lokale forhandlinger, også der uenigheten ikke gjelder tariffavtale. Statens lønnsutvalg har ikke motsatt seg at partene har utvidet utvalgets saksområde. Partene kan ved enighet i stedet nytte særskilt nemnd i tvister som nevnt i tjtv. § 29 første ledd, jf. tjtv. § 29 tredje ledd.

Ved hovedtariffoppgjøret våren 2016 ble det gjort endringer i bestemmelsene om tvisteløsning ved lokale forhandlinger når det gjelder delegerte forhandlinger og fordeling av pott. Prosjektgruppen har ikke vurdert disse, det gjelder også bestemmelsen om lønnsregulering for ledere i HTA punkt 2.5.2. Prosjektgruppen har heller ikke drøftet alternative tvisteløsninger i lys av at det i dag er to hovedtariffavtaler.

8.2 Kort om Statens lønnsutvalg

Etter tjtvl. § 28 består lønnsutvalget av:

- Formann og to nøytrale medlemmer med personlige varamedlemmer som oppnevnes av riksmekleren
- Hver av hovedsammenslutningene oppnevner en representant med varamenn. Hver av organisasjonene har en stemme
- Staten har tilsvarende antall representanter med varamenn som antall representanter fra hovedsammenslutningene

Bestemmelsen innebærer at Statens lønnsutvalg alltid består av normalt 11 personer.¹³

Statens lønnsutvalg skal treffe sine avgjørelser så hurtig som mulig, jf. tjtvl. § 30 første ledd, og tar stilling til om det kan avgjøre en sak. Statens lønnsutvalg fastsetter reglene for saksbehandlingen, tjtvl. § 30 tredje ledd. I praksis nyttes tvistelovens regler så langt de passer, se Bjørnaraa s. 9 (vedlegg 1).

I vedlegg 3 er det tatt inn en oversikt over saker fra 1997 til 2016. Oversikten er ikke fullstendig, blant annet mangler det saker som ble trukket før behandling. Av de 97 sakene som fremgår av oversikten, er 83 avgjort og 14 avvist.

8.3 Om partene kan avtale alternativer til dagens tvisteløsningsmodell for lokale forhandlinger - avtalefriheten

Når det gjelder vurderingen av rammene for partenes avtalefrihet, og hvilke løsninger en kan etablere, vises det i all hovedsak til Bjørnaraas utredning som har følgende konklusjoner:

- «Tvist om inngåelse eller endring av tariffavtale etter tjenestetvistloven §§ 27 og 29 bør løses av særskilt nemnd eller av Statens lønnsutvalg slik som i dag.»
- «Loven oppstiller ingen skranker mot at andre tvister i lokale forhandlinger som gjelder endret lønnsplassing for enkeltpersoner, eller identifiserbare grupper av personer, eller stillingsinnehavere, løses av særskilte tvisteløsningsorgan/er som partene er enige om å etablere.»

8.4 Utfordringene ved Statens lønnsutvalg

Nedenfor peker prosjektgruppen på ulike utfordringer ved Statens lønnsutvalg. Det kan være ulike oppfatninger av hvor store disse utfordringene er. Utfordringene har betydning for oppfatningen av utvalgets funksjon, og dermed for tilliten, uavhengig av hvordan utvalget faktisk fungerer. Dette kan påvirke de lokale partenes vurdering av om en reiser tvist eller ikke.

- Behandlingen i Statens lønnsutvalg er ressurskrevende, fordi utvalget består av 11 medlemmer og fordi prosessformen er den samme, uavhengig av hva tvisten gjelder. Det er stilt spørsmål ved om tvister som gjelder tariffavtaler bør underlegges samme prosessform som tvister som ikke gjelder tariffavtaler.
- Utvalgets størrelse kan medføre at det er krevende å få berammet møte i utvalget, og sakene kan derfor bli liggende i påvente av dette. Selve saksavviklingen i utvalget er imidlertid effektiv. I noen tilfeller er det blitt stilt spørsmål ved om det settes av for lite tid til

¹³ Ved behandlingen av tvister hvor (en av) de øvrige forhandlingsberettigede organisasjoner utenfor hovedsammenslutningene er part, suppleres utvalget med en representant fra staten og en felles representant for nevnte organisasjoner.

den muntlige behandlingen i utvalget, slik at partene ikke opplever å ha fått kommet til orde.

- Etter dagens ordning vil medlemmene av Statens lønnsutvalg ikke ha tilknytning til eller ha særlig kjennskap til den sektoren eller den virksomheten der tvisten er oppstått. Det er blitt pekt på at det kan være en ulempe, særlig der den lokale lønnspolitikken og situasjonen i virksomheten er vesentlige elementer i saken. Samtidig vil en avstand til tvisten og partene også kunne være en fordel, og lokale forhold kan opplyses gjennom de lokale parters prosedyre. Medlemmene av Statens lønnsutvalg har også særlig kompetanse på hovedtariffavtalen og tvistetemaene som behandles.
- I situasjoner der arbeidsgiver ved de lokale forhandlinger har oppnådd enighet med noen, og ikke med andre, har Statens lønnsutvalg lagt til grunn at en i utgangspunktet ikke griper inn i eller setter til side, allerede inngått avtaler. Det er blitt påpekt at det begrenser muligheten for å finne gode løsninger på den tvisten som er til behandling. Samtidig har dette en side til partsautonomi og fri forhandlingsrett.
- Det følger av HTA punkt 2.7.2 at avtaleresultatet mellom de av partene som måtte være enige, ikke kan iverksettes før kjennelse fra Statens lønnsutvalg foreligger. Det er stilt spørsmål ved hvor hensiktsmessig en slik regulering er, for alle typer tvister som kan oppstå ved lokale forhandlinger. Samtidig kan Statens lønnsutvalgs kjennelser få betydning for de partene som har inngått avtale.

8.5 Mål og hensyn ved vurdering av tvisteløsningsmekanismer

Mandatet angir at det "etableres en tvisteløsningsmodell for lokale forhandlinger innenfor tjenestetvistloven." De øvrige mål og hensyn i mandatet synes primært å være rettet mot lønnsystemet, men en tvisteløsningsmodell bør ikke motvirke disse hensynene.

At en modell skal ligge innenfor tjenestetvistloven, tilsier at det er en grunnleggende forutsetning at modellen er partssammensatt. Bjørnaraa peker i sin utredning på at tvister om inngåelse eller endring av tariffavtaler, fortsatt bør løses av Statens lønnsutvalg eller særskilt nemnd.

Et grunnleggende krav til en tvisteløsningsordning bør være at den er effektiv og tillitsskapende, og gir partene en reell mulighet til å få løst sin uenighet. Det vil også bidra til tilliten til forhandlingsordningen. Et synspunkt er at prosessen bør avpasses til sakens betydning og størrelse.

Tilliten til tvisteløsningsordningen vil være avhengig av at partene har de samme prosessuelle rettigheter, og lik adgang til å bringe saker inn for tvisteløsningsorganet. I dette ligger også at partene må ha lik adgang til å argumentere for sin sak eller sitt syn, og å kunne føre bevis, og til kontradiksjon.

Samtidig bør en tvisteløsningsordning understøtte at hovedregelen er at partene kommer til enighet ved forhandlinger. En viss terskel for å sette i gang en tvisteløsningsprosess bør både være reell og opplevd. Den bør likevel ikke være for høy.

Tvisteløsningsordningen må også ivareta hensynet til nøytralitet, upartiskhet og kyndighet, for å sikre tillit til tvisteløsningsorganets avgjørelser. Bestemmelsen i voldgiftsloven § 13 første ledd kan sies å være et utslag av dette¹⁴. Det bør imidlertid ikke være til hinder for at en har en

¹⁴ "Voldgiftsdommerne skal være upartiske og uavhengige av partene, og være kvalifiserte for vervet".

partssammensatt modell, slik som for eksempel Statens lønnsutvalg. Det må uansett stilles krav til medlemmenes habilitet. Hvor strenge disse bør være, må vurderes nærmere.¹⁵

Hensynet til gjennomsiktighet tilsier at avgjørelsen fra tvisteløsningsorganet bør være tilgjengelige, også for andre enn partene i den aktuelle tvisten. Dette vil også kunne bidra til likebehandling. Samtidig vil avgjørelsene kunne ha begrenset presedensvirkning.

8.6 Alternative måter å organisere et nytt tvisteløsningsorgan på

8.6.1 Innledning

På bakgrunn av de utfordringene som det er pekt på med dagens tvisteløsningsordning, har prosjektgruppen vurdert hvilke alternativer som kan være aktuelle. Gruppen har ikke sett det som realistisk å ikke ha tvisteløsning for krav i lokale forhandlinger som ikke er tariffavtale.

Prosjektgruppen legger til grunn Bjørnaraas utredning når det gjelder kriterier for å avtale tvisteløsningsordninger for lokale forhandlinger, og Statens lønnsutvalgs rolle.

Prosjektgruppen har i den forbindelse også sett på mulige forbedringer av Statens lønnsutvalg, se nærmere nedenfor i punkt 8.7.

8.6.2 Hvilke tvister en eventuell ny tvisteløsningsmekanisme kan behandle

Etter HTA punkt. 2.7.2 er det partene på forhandlingsstedet, slik det er angitt i vedlegg 2, som kan bringe uenighet inn for Statens lønnsutvalg eller særskilt nemnd. Tilsvarende bør også gjelde for et eventuelt nytt tvisteløsningsorgan.

Forholdet til Statens lønnsutvalg må avpasses etter hvilke sakstyper det nye organet skal behandle:

- Skal nytt tvisteløsningsorgan bare behandle tvister som ikke gjelder tariffavtaler?
- Skal nytt tvisteløsningsorgan behandle alle tvister som oppstår i lokale forhandlinger, med ankeadgang til Statens lønnsutvalg?
- I begge tilfeller: Hvordan behandles en tvist der det både er tariffavtale og andre krav innenfor samme avsetning, heretter omtalt som kombinerte tvister?

Dette kan løses på ulike måter, og utvalget har diskutert følgende alternativer:

1. Tvisteløsningsorganet behandler bare tvister som ikke er tariffavtaler – eksklusiv kompetanse

Alternativet innebærer at tvister som ikke er tariffavtaler avgjøres med endelig virkning av et nytt tvisteløsningsorgan. Tvister som gjelder tariffavtaler bringes direkte inn for Statens lønnsutvalg.

Fordelen med en slik løsning vil kunne være at tvistene blir endelig løst i henholdsvis tvisteløsningsorganet og Statens lønnsutvalg. Avhengig av det nye tvisteløsningsorganets størrelse og stedlige kompetanse, kan dette gi rask avvikling av sakene.

På den annen side kan en slik løsning åpne for nye tvistepunkter, nemlig om tvisten gjelder tariffavtale eller ikke. Det vil også kunne bli et spørsmål om hvilket organ som skal løse kombinerte tvister.

¹⁵ Domstolloven § 106 har slike bestemmelser for de alminnelige domstolene, mens forvaltningsloven har bestemmelser i §§ 6 flg. Hovedtariffavtalens punkt 2.6.3 fjerde ledd nr. 8 har tilsvarende regulering, der det heter at ingen kan forhandle om sin egen lønn i lokale forhandlinger.

Dette kan løses ved at kombinerte tvister, eller tvister som en av partene hevder gjelder tariffavtale, bringes direkte inn for Statens lønnsutvalg, som avgjør hele tvisten med endelig virkning.

Et synspunkt er at en slik løsning vil være effektiv, og forhindre unødige tvistepunkter. Den vil være gjennomslagskraftig, ved at det er klart hvilket organ som skal løse hva. I tillegg unngår en at tvisteløsningsorganet og Statens lønnsutvalg avsier kjennelser i samme tvist som ikke er forenlige, for eksempel slik at en samlet bruker mer enn avsetningen til lokale forhandlinger.

Et annet synspunkt er at en slik tvisteløsningsmodell kan være ineffektiv og legge til rette for flere uenighetspunkter. En slik løsning må også vurderes i forhold til transparens, læring på tvers av virksomhetene og for tilliten mellom de lokale partene og litispensens¹⁶. Et synspunkt er også at en slik tvisteløsning i tillegg vil kunne skape problemer i forhold til det helhetlige resultatet.

Et synspunkt er at løsningen kan ha den ulempen at den åpner for at partene "shopper" tvisteløsningsforum, ved uriktig å hevde at tvisten gjelder tariffavtale. Det kan undergrave den avtalte tvisteløsningsordningen. Denne ulempen kan imidlertid reduseres dersom Statens lønnsutvalg hjemviser saker som ikke gjelder tariffavtaler, til behandling i tvisteløsningsorganet.

2. Tvisteløsningsorganet behandler alle tvister – silings- og ankeordning

Alternativet innebærer at det fastsettes at tvisteløsningsorganet skal behandle alle tvister, også de som gjelder tariffavtaler og kombinerte tvister. En variant kan være at partene ved enighet kan bringe saker om tariffavtaler og kombinerte tvister inn for tvisteløsningsorganet. I begge tilfeller vil Statens lønnsutvalg ikke kunne behandle saken før den er behandlet i det nye tvisteløsningsorganet.

Denne løsningen åpner for at tvister ved lokale forhandlinger kan behandles i to instanser. En vil gjennom avtale kunne avskjære anke i saker som ikke gjelder tariffavtale. Ved vurderingen må en balansere hensynet til å få en tillitvekkende behandling av saken, opp mot hensynet til effektivitet og hurtig saksavvikling.

I kombinerte tvister og tvister som bare gjelder tariffavtaler, bør en neppe avtale å avskjære ankemuligheten, jf. Bjørnaraas vurdering og omtalen av kombinerte tvister over.

Det kan stilles spørsmål ved om muligheten for behandling i to instanser er mer effektivt enn behandling i én instans, særlig dersom den praktiske hovedregelen blir at en "alltid" anker til Statens lønnsutvalg. En kan risikere lengre saksbehandlingstid totalt sett, særlig for tvister fra delegert nivå, og økt total ressursbruk. Dersom den praktiske hovedregelen blir at tvisteløsningsorganets avgjørelse følges, kan ordningen være mer effektiv.

Vurderingen av hvor effektiv en slik løsning vil være, vil også avhenge av sammensetningen av tvisteløsningsorganet, og stedlig kompetanse. Ved at samme organ behandler alle tvister, gjør at ordningen er enkel å forholde seg til for lokale parter.

3. Delt kompetanse mellom tvisteløsningsorganet og Statens lønnsutvalg

Alternativet innebærer at tvisteløsningsorganet og Statens lønnsutvalg helt eller delvis kan behandle samme type saker.

En mulighet er at partene i den enkelte tvist ved enighet kan velge hvilket tvisteløsningsorgan en vil nytte, uavhengig av hva tvisten gjelder. Valgt organ avgjør saken med endelig virkning. Blir partene ikke enige om hvilket organ som skal behandle saken, faller en tilbake på tvisteløsningsordningens

¹⁶ Litispensens betyr at det ikke kan reises ny sak mellom de samme partene om det samme kravet, dersom saken allerede er reist og verserer for et tvisteløsningsorgan. Sivilprosessens hovedregel er at tvisteløser i slike tilfeller skal avvise den nye saken av eget tiltak.

hovedregel. Et argument mot denne løsningen, er at det vil åpne for 'forumshopping' og litispendens.

En annen mulighet er at det nye tvisteløsningsorganet selv kan velge å legge sak som ikke gjelder tariffavtale eller kombinert tvist, til Statens lønnsutvalg. En variant av denne løsningen er beskrevet slik av Bjørnaraa på s. 9: "En mellomløsning kan være at prinsipielle saker [...] legges frem for Statens lønnsutvalg når flertallet i tvisteløsningsorganet foreslår dette, alternativt når dette organ er enig". Den kompetanse som er opparbeidet i lønnsutvalget gjennom langvarig praksis tilsier at utvalget bør kunne behandle viktige saker.

8.6.3 Hvilken sammensetning et nytt tvisteløsningsorgan kan ha

Reglene om sammensetning av Statens lønnsutvalg i tjtvl. § 28 gjennomfører hensynet til representasjon og uavhengighet. Hensynet til tillitsskapende tvisteløsning tilsier at samme modell også legges til grunn for det nye organet, se også utredningen s. 8. Antall medlemmer bør være oddetall.

Det bør derfor vurderes om det skal være nøytrale medlemmer, slik som i Statens lønnsutvalg, og hvor mange en i så fall skal ha. Dette må også ses i sammenheng med organets totale størrelse, og forholdet mellom antall nøytrale og antall partsoppnevnte. Mulige nøytrale medlemmer kan være kretsmeklere, særskilte meklere og dommere.

Det må også angis hvordan de nøytrale medlemmene skal utpekes, for eksempel kan en vurdere å legge dette til Riksmekler eller noen han utpeker.

Det er pekt på partsrepresentasjon som en grunnleggende forutsetning. Partsrepresentantene bør velges på sentralt nivå av staten v/KMD på arbeidsgiversiden og hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden. Det må også tas stilling til hvor mange partsrepresentanter organet skal ha, og hvordan medlemmene utpekes.

Hensynet til effektivitet taler mot at oppnevninger skjer ad hoc. Hensynet til kyndighet, upartiskhet og habilitet tilsier også at medlemmene oppnevnes for et bestemt tidsrom, for eksempel for tariffperioden eller for et år av gangen. Varamedlemmer bør også oppnevnes, slik at saker kan avvikles.

Effektivitets- og ressurs hensyn kan tilsi at en bør tilpasse antall nemndsmedlemmer til den aktuelle tvisten, og slik at organet har flere medlemmer ved behandling av kombinert tvist eller tvist som gjelder tariffavtale. Dette er det imidlertid ulike syn på.

Prosjektgruppen vil har diskutert tre alternativer:

- Tvisteløsningsorganet består av et nøytralt medlem, og en representant fra hver av partene i tvisten. Dette kan imidlertid gi et stort antall nemndsmedlemmer der hvor flere tjenestemannsorganisasjoner under samme og/eller flere hovedsammenslutninger er parter i tvisten. Dette kan tilsi at de hovedsammenslutningene som er parter i tvisten har en representant hver. Antall medlemmer fra arbeidsgiversiden utvides tilsvarende. Fordelen med løsningen er at den kan gi et relativt lite antall medlemmer, og vil kunne være raskere å samle enn Statens lønnsutvalg. Ulempen er at det kan virke uheldig at bare en hovedsammenslutning eller organisasjon er representert, særlig dersom tvisten gjelder tariffavtale.
- Tvisteløsningsorganet består av et eller flere nøytrale medlem(mer), samt et medlem fra hver av hovedsammenslutningene som har medlemmer i virksomheten/på

forhandlingsstedet tvisten gjelder. Arbeidsgiversiden har like mange medlemmer som arbeidstakersiden. Fordelen kan være at dette øker tilliten, ved at alle hovedsammenslutningene som er representert i virksomheten deltar i tvisteløsningen. Ulempen kan være at organet kan bli stort, og dermed ikke mindre ressurskrevende enn Statens lønnsutvalg.

- Tvisteløsningsorganet består av et eller flere nøytrale medlem(mer), samt et medlem fra alle hovedsammenslutningene. Arbeidsgiversiden har like mange medlemmer som arbeidstakersiden. Fordeler og ulemper vil her kunne være de samme som nevnt i kulepunktet over.

8.6.4 Nytt tvisteløsningsorgans stedlige kompetanse

Prosjektgruppen har identifisert to hovedalternativer til et nytt tvisteløsningsorgans stedlige kompetanse.

1. Sentralt organ

En slikt løsning vil kunne bestå i én eller flere sentrale nemnder. Fordelen med en sentral ordning kan være at den gjelder for alle, og at en dermed kan få en viss lik praksis i like saker. I tillegg kan en sentral nemnd være konfliktdempende og skape terskel for å reise tvist, og den vil sikre likebehandling. På den annen side vil en sentral nemnd kunne møte de samme utfordringer som er pekt på over, både hva gjelder saksbehandlingstid, administrasjon, og avstand til virksomheten eller sektoren som tvisten gjelder. Det kan derfor anføres at en sentral nemnd ikke gir noe mer eller annet enn Statens lønnsutvalg, og at ressurs hensyn tilsier at en ikke etablerer flere sentrale nemnder for å løse spørsmål som i dag løses av Statens lønnsutvalg.

2. Lokale tvisteløsningsorganer

Her finnes det flere mulige varianter:

- Én variant er å velge inndeling etter fylke eller region. En nærliggende mulighet kan være å bruke meklingskretsene som er fastsatt i medhold av arbeidstvistloven § 11, og som riksmekler har oppnevnt kretsmeklere for. Et annet alternativ kan være å nytte lagsogn fastsatt i medhold av domstolloven § 16. Dette ville øke antall tvisteløsningsorganer, og således redusere risiko for restanser. Samtidig vil en få behov for å regulere hvilken nemnd som skal løse tvister der virksomheten er landsdekkende. En kan også få opphopning av saker hos noen få nemnder.
- En annen variant er å etablere nemnder for hvert forhandlingssted slik det er angitt i vedlegg 2 til hovedtariffavtalen. På den ene side vil partsrepresentantene kunne ha god kjennskap til virksomheten som tvisten gjelder. Hensynet til lik behandling av like tilfeller på tvers av forhandlingssteder, trekker i motsatt retning. I tillegg vil denne inndelingen øke risikoen for habilitetsutfordringer hos partsrepresentantene.
- En tredje variant kan være å opprette én nemnd for hvert departementsområde¹⁷. Dette vil kunne ivareta hensynet til nærhet og kjennskap til virksomheten, samt lik behandling i departementsområdet.

¹⁷ Slik det er angitt i vedlegg 2 til hovedtariffavtalen.

8.6.5 Hva tvisteløsningsorganets avgjørelse kan gå ut på

Utgangspunktet for tvisteløsningsorganets behandling vil være den uenigheten som er brakt inn for avgjørelse.

Et spørsmål er om tvisteløsningsorganet skal være henvist til å gi medhold til det standpunkt som en av partene krever (pendelvoldgift), eller om den kan fastsette mellomløsninger. Pendelvoldgift antas å i seg selv gi partene incitament til å nærme seg hverandre før tvisteløsning. En slik tvisteløsning kan imidlertid skape store utfordringer for eksempel dersom en av påstandene innebærer at en bruker mer enn den lokale potten, eller at potten ikke brukes opp. For tvister om tariffavtaler synes det uaktuelt å nytte pendelvoldgift, også fordi dette ikke er ordningen verken for særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg.

Samlet sett synes en løsning der tvisteløsningsorganet ikke er bundet av partenes påstander og kan fastsette mellomløsninger, som den mest hensiktsmessige.

Et annet spørsmål er hvordan tvisteløsningsorganet skal forholde seg til situasjoner der det i en forhandling er oppnådd enighet med noen parter, men ikke med alle. Statens lønnsutvalg har i sin praksis lagt til grunn at en ikke griper inn i allerede inngåtte avtaler, også avtaler som er inngått i forhandlingene der tvisten har oppstått. Samtidig kan dette begrense tvisteløsningsorganets mulighet til å løse den uenigheten som foreligger, for eksempel fordi det ikke er tilstrekkelig avsatte midler igjen til å imøtekomme krav, eller fordi den mest hensiktsmessige løsningen vil gripe inn i allerede inngåtte avtaler.

Hensynet til arbeidsgivers og den enkelte organisasjonens frie forhandlingsrett og partsautonomi tilsier at en ikke griper inn i inngåtte avtaler. De partene som har inngått avtale, vil heller ikke være parter i tvisten.

8.6.6 Saksbehandlingsregler

Statens lønnsutvalg har i praksis tatt utgangspunkt i tvistelovens saksbehandlingsregler for sin saksbehandling, med de tilpasninger som anses nødvendige for et voldgiftsorgan og for det forhold at det ikke er jurister som prosederer saker.

Dette bør også være utgangspunktet for et nytt tvisteløsningsorgan. En bør vurdere å gi skriftlige saksbehandlingsregler, særlig dersom en velger flere lokale organer. Hensynet til effektivitet tilsier at en også tilpasser saksbehandlingene til de sakstypene som skal behandles. Hensynet til forutberegnelighet tilsier at det fastsettes noen overordnede minimumskrav til saksbehandlingen, og overlater de nærmere krav til tvisteløsningsorganet. En mulighet er det fastsettes at tvistelovens regler gjelder så langt de passer, eventuelt at en også angir noe overordnet om tilpasningen til tvistelovens regler.

Saksbehandlingsreglene bør også angi hvilke habilitetsregler som gjelder for nøytrale og partsoppnevnte medlemmer.

Av hensyn til en forsvarlig behandling av sakene, bør det legges opp til både skriftlighet og muntlighet. Partene bør formulere uenigheten skriftlig, med en kort begrunnelse for kravet, kombinert med en tilpasset muntlig prosedyre. Tvisteløser bør ha mulighet til å kreve ytterligere dokumentasjon, sette frister mv. Det bør også settes krav til rask avvikling og avgjørelse av tvister.

Dersom tvisteløsningsorganet skal kunne avvise saker, bør det angis i saksbehandlingsreglene. Avvisningsgrunner bør i så fall være objektive, så som fristoversittelse eller at avsetningen til lokale forhandlinger ikke er brukt opp, slik at forhandlingene ikke er ferdige.

8.7 Statens lønnsutvalg

Prosjektgruppen har identifisert mulige forbedringer knyttet til saksbehandling mv. i Statens lønnsutvalg.

- Det bør fastsettes saksbehandlingsregler for Statens lønnsutvalg, som berører de temaene som er nevnt over i punkt 8.6 (om saksbehandlingsregler for nytt organ). Dette kan gjøres så enkelt som at tvisteloven gis anvendelse så langt den passer e.l. Dette må formelt gjøres at lønnsutvalget selv, jf. tjtvl. § 30, men tjenestetvistloven er ikke til hinder for at det fremsettes forslag fra andre. Dersom det besluttes å innføre en anke- eller siliingsmekanisme, bør dette fremgå av saksbehandlingsreglene, jf. også Bjørnaraa på s. 9.
- En bør endre praksis vedrørende beramming. I dag berammes møter i utvalget først når det kommer inn saker. Et alternativ kan være at det fastsettes et antall møter i utvalget i året, som avlyses dersom det ikke er saker.
- Hvert medlem bør ha flere varamedlemmer enn i dag.
- En kan også vurdere å begrense antall ganger et medlem kan gjenoppnevnes
- Lønnsutvalgets avgjørelser bør gjøres tilgjengelig, helst elektronisk. Dette kan sette krav til utformingen av avgjørelsene, blant annet når det gjelder omtale av personer, men det bør kunne løses ved at navn anonymiseres.

8.8 Bistand i forhandlingene

Etter dagens hovedtariffavtale kan sentrale parter bistå i lokale forhandlinger, jf. HTA punkt 2.1 siste ledd. I praksis blir den sentrale parten ofte bisitter til den lokale parten.

Et spørsmål er om en i tillegg burde innføre en ordning der lokale parter innhenter bistand fra både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden på et overordnet nivå, og der disse sammen har et ansvar for å søke å få lokale parter til å finne enighet. Dette er blant annet en modell som nyttes i Spekter og Abelia.

Samtidig gis det i dag allerede en betydelig uformell bistand fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden på overordnet nivå, noe som bidrar til at saker løses ved forhandlinger.

9 Oppsummering

9.1 Lønnssystem

Prosjektgruppen har drøftet tre alternativer opp mot prinsipper, mål og hensyn i mandatet, og skissert noen konsekvenser, risikoer og risikoreduserende tiltak, jf. drøftingen i kapittel 6.

Alternativ 1: Forenkling av dagens lønnsystem

I drøftingen av en forenkling av dagens lønnsystem, har prosjektgruppen lagt til grunn at hovedelementene i dagens lønnsystem består. Følgende endringer er drøftet:

- Forenkling av lønnsrammer, herunder reduksjon av antall og presisering av hvem som skal være på lønnsrammer, og utforming av rammene
- Rasjonalisere bruken av stillingskoder og titler
- Endring av lønnstrinn og lønnstabell, herunder eventuell erstatning av lønnstrinn med kronebeløp

Alternativ 2: Lokalt fastsatt lønnsystem:

- Hovedtariffavtalen inneholder ingen bestemmelser om lønnsystem eller bruk av virkemidler ved lokale forhandlinger
- Lønnsystemet fastsettes i sin helhet lokalt, både hva gjelder elementer og bruken av dem
- Det er ingen sentrale føringer knyttet til lønnsystemet, og ingen sentral kontroll med lokale lønnsystemer
- Sentrale parter forhandler om fordelingen av økonomisk ramme, som fordeles til forhandlingsstedene

Alternativ 3: Lokale fullmakter kombinert med sentrale føringer eller rammer:

- a) Lønnsystemet utformes lokalt, men godkjennes sentralt etter nærmere fastsatte kriterier eller rammer.
- b) Lønnsystemet utformes lokalt, innenfor allerede fastsatte føringer eller rammer gitt sentralt.
 - De sentrale føringene kan gjelde hvilke elementer som kan nyttes
 - Sentrale føringer kan gjelde utforming og/eller bruk av noen eller alle elementer, så som lønnsrammer og godskrivningsregler, grupper og/eller minstelønnsatser.

Det er pekt på at det kan oppstå utilsiktede langtidseffekter av å lokalt binde lønnsmidler framover i tid, der virksomhetene fastsetter egne lønnsrammer. Dette tilsier innføring av mekanismer som sikrer at denne risikoen minimeres.

En virkning av ren lokal fastsetting av lønnsystemet er at det ikke vil være konfliktrett på lønnsystemene. Det er i denne sammenheng pekt på at dette vil kunne forrykke balansen mellom partene.

En mulig løsning kan være at fullmaktene til å utforme selve lønnsystemet fordeles mellom de sentrale og lokale partene på en annen måte enn i dag, avhengig av hvordan partene ser på risikomomenter og konsekvenser som er skissert. Etter alternativ tre vil virksomhetene få større fullmakter enn i dag til å utforme eget system. Denne løsningen kan være rendyrket eller en hybrid av elementer fra alternativ a og b i alternativ tre.

En mulig løsning er at det nye systemets hovedregler sentrale føringer/maler eller standarder fremfor godkjenning av lokalt initiativ. Dette av hensyn til effektivitet, da godkjenningsprosedyrer for alle elementer i et lønssystem kan være krevende å sette opp for å ivareta alle eventualiteter, i tillegg til partssammensatt behandling av lønssystemer.

9.2 Justering av forhandlingsreglene

I kapittel 7 påpeker prosjektgruppen kort at dersom det gjøres endringer i lønssystemet, må det også vurderes hvilke endringer det kan være behov for å gjøre i reglene for lokale forhandlinger.

Dette gjelder for eksempel:

- Behov for å avklare hvem som skal fastsette lønssystem lokalt/hvem som skal forvalte lokal fullmakt.
- Behov for å vurdere bestemmelsene om virkemidler ved lokale forhandlinger.
- Behov for å vurdere om adgangen til å delegere lokale forhandlinger også skal omfatte lønssystemet.
- Behov for å vurdere særlige regler om hvor ofte/når det kan forhandles om lønssystemet.

9.3 Tvisteløsning

I kapittel 8 vurderer prosjektgruppen etablering av nye tvisteløsningsmodeller innenfor tjenestetvistloven. Prosjektgruppen har lagt til grunn at tvister ved lokale forhandlinger som gjelder tariffavtaler, fortsatt bør løses av Statens lønnsutvalg eller særskilt nemnd. Prosjektgruppen legger videre til grunn at nytt tvisteløsningsorgan skal være partssammensatt.

Når det gjelder hvilke saker ny tvisteløsningsordning kan behandle, har prosjektgruppen drøftet følgende alternativer:

- Eksklusiv kompetanse
 - Ny tvisteløsningsordning behandler og avgjør med endelig virkning tvister som ikke gjelder tariffavtale eller såkalte kombinerte tvister (tvist innenfor samme pott, der forhandlingene både gjelder tariffavtale og andre krav).
 - Statens lønnsutvalg behandler og avgjør med endelig virkning kombinerte tvister og tvister som gjelder tariffavtaler.
- Anke- og silingsordning
 - Ny tvisteløsningsordning behandler alle tvister ved lokale forhandlinger.
 - Kombinerte tvister og tvister som gjelder tariffavtaler kan bringes videre til Statens lønnsutvalg for endelig avgjørelse.
- Delt kompetanse
 - Partene i tvisten kan ved enighet velge tvisteløsningsorgan, som avgjør saken med endelig virkning.
 - Statens lønnsutvalg kan samtykke i at nytt tvisteløsningsorgan fremlegger prinsipielle tvister som ikke er tariffavtale eller kombinert tvist, til endelig avgjørelse i Statens lønnsutvalg.

Prosjektgruppen har drøftet følgende alternativer når det gjelder sammensetning:

- Tvisteløsningsorganet består av ett nøytralt medlem og ett medlem oppnevnt fra hver av partene i tvisten.
- Tvisteløsningsorganet har ett eller flere nøytrale medlem(mer), et medlem fra hver av hovedsammenslutningene som har medlemmer i virksomheten/forhandlingsstedet, og et tilsvarende antall fra arbeidsgiversiden.
- Tvisteløsningsorganet har ett eller flere nøytrale medlem(mer), et medlem fra hver av hovedsammenslutningene, og et tilsvarende antall fra arbeidsgiversiden.

Prosjektgruppen har drøftet to hovedalternativer når det gjelder stedlig kompetanse:

- En eller flere sentrale nemnder
- Lokale nemnder som kan være inndelt ut fra:
 - Fylke, region, lagsogn eller krets etter arbeidstvistloven
 - Departementsområde
 - Forhandlingssted

Prosjektgruppen har også enkelte forslag til mulige forbedringer av Statens lønnsutvalg.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

10.1 Overordnede betraktninger

Nedenfor går arbeidsgruppen gjennom enkelte forhold som kan ha økonomiske og administrative konsekvenser ved en modernisering av lønns- og forhandlingssystemet i staten.

Mandatet for arbeidsgruppen er avgrenset til å være en utredning herunder en beskrivelse av ulike alternativer og modeller som kan modernisere og forenkle statens lønnsystem. Utformingen av eventuelle konkrete endringer skjer som ledd i forhandlinger mellom hovedsammenslutningene og staten. Det samme gjelder spørsmål om tidspunkt for implementering av de endringer partene måtte ønske å avtale i forhandlingene.

Dette gjør det vanskelig å beregne økonomiske og administrative konsekvenser, ettersom det vil kreve å legge noen forutsetninger om anbefalte og konkrete løsninger til grunn. Arbeidsgruppen peker derfor i hovedsak mer generelt på ulike forhold og størrelser som kan påvirke økonomiske og administrative konsekvenser.

Som en generell merknad, peker arbeidsgruppen på at de økonomiske og administrative konsekvensene også vil henge sammen med hvordan og hvor raskt eventuelle endringer blir iverksatt.

10.2 Forutsetninger i mandatet

Et av punktene i mandatet gir føringer for en konkret økonomisk forutsetning; *Ingen skal gå ned i lønn som følge av implementeringen av det nye lønns- og forhandlingssystemet.*

Dette forutsetter at en ved å implementere et nytt lønnsystem lager overgangsregler som ivaretar dette, og angir hvordan en for eksempel skal løse overgang fra lønnstabell og trinn til kroner og overgang fra ramme til direkteplassering mv.

Det betyr samtidig at statens samlede lønnsutgifter (lønnsmassen i staten) ikke vil endres som en direkte konsekvens av et eventuelt nytt lønnsystem.

Det er samtidig viktig å vurdere eventuelle koblinger mellom dagens lønnsystem i HTA og sentrale og lokale særavtaler som kan regulere ulike typer tillegg. I noen sammenhenger er dimensjoneringen av tilleggene knyttet til elementer i gjeldende HTA. Det henvises for eksempel til konkrete lønns-trinn. Det har i seg selv ingen betydning for den nevnte forutsetningen at ingen skal gå ned i lønn, men er et forhold det kan være grunn til å vurdere nøye for å unngå at forutsetningen utilsiktet brytes.

En annen, men delvis beslektet problemstilling, er hva endringer kan bety for fremtidig lønns-utvikling. I utgangspunktet bør en systemomlegging være nøytral i forhold til de individuelle avtalene om lønn i stillingen og de tilhørende tariffavtalene de er forankret i. Lønnsystemet er i prinsippet kun en operasjonalisering av den tariffavtalen som gjelder på et område. I seg selv bør derfor også endringer av systemet være nøytrale.

10.3 Konsekvenser for lønnsentraler

En omlegging av lønnsystemene forutsetter at det blir gjort nødvendige tilpasninger i de tekniske lønnsystemene, slik at kan gjennomføre det partene blir enige om. Det vil si at kravspesifikasjonene til lønns- og regnskapssystemene de ulike virksomhetene benytter vil bli tilsvarende endret.

Omlegginger av lønnsystemet i seg selv bør ikke forutsette utvikling av helt nye tekniske systemløsninger. Det er mange leverandører som leverer slike systemer, i prinsippet til alle

virksomheter i Norge. Det vil si at systemene som tilbys håndterer et tilsvarende mangfold av ulike lønssystemer.

Lønssentralene vil, dersom virksomhetene de leverer tjenester til har ulike lønssystemer, måtte kunne betjene dette. Det vil si at de vil kunne oppleve å måtte levere et større mangfold av lønnelementer som også er relatert til kravspesifikasjonene nevnt over.

Tid og kostnader knyttet til omkodinger, innkjøp av andre moduler og lignende bør samtidig ikke undervurderes. Det kan være nødvendig å sette av tid til slike endringer og tilhørende testing. Feil i lønnsutbetalinger og innrapportering til skattemyndighetene, SPK og NAV, har også stor betydning for tilliten til systemet som sådan.

Det har ikke per i dag vært mulig for arbeidsgruppen å anslå denne type direkte kostnader i forhold til omfanget av endringer. Det forutsetter en større grad av tydelighet med hensyn til hvilke omlegginger som kan komme, og i hvor stor grad de blir lokalt utformet eller med kun noen sentrale innslag. Som vanlig må det forutsettes at kostnadene dekkes innenfor den enkelte virksomhets ramme.

I den sammenheng vil dette derfor også bli et spørsmål om hvilke risikoreduerende tiltak som legges inn ved beslutningene, herunder særlig med hensyn til overgangstid, eventuelle forsøksordninger og lignende.

10.4 Administrative konsekvenser sentralt og lokalt

En omlegging kan nesten ikke tenkes uten at det også vil kreve en gjennomgang og revisjon av lokal lønnspolitikk. Det kan i seg selv likevel ikke sies å være en ekstraordinær situasjon, ettersom dette er tema de lokale partene jevnlig forventes å vurdere. Større omlegginger vil imidlertid kreve et større arbeid lokalt, og mer radikale omlegginger vil skape tilsvarende større usikkerhet om muligheter og fallgruver. Dette vil igjen øke behovet for oppfølging og veiledning fra sentrale parter, koordinering fra øverste nivå i forhandlingsområder etc. Dette kan i tillegg få betydning for implementeringstakten det bør legges opp til og/eller behov for overgangsregler.

Det å avtale lønssystemer kan erfaringsmessig være vel så krevende som å avtale fordeling av kroner til lønnstillegg. Her vil omfanget likevel avhenge av omfanget av elementer som eventuelt blir sentralt definert, jf. vurderingene i kapittel 5 og 6 knyttet til ulike mellomalternativer for henholdsvis lokale eller sentrale løsninger og fullmakter.

Administrativt kan det tenkes at intrikate kombinasjoner av lønssystemer og annen gruppering av de ansatte i en virksomhet kan gi svært mye administrativt merarbeid. Dette kan skje ved at virksomheter med godt utbygd administrasjon og HR-kapasitet går foran i utviklingen og/eller at det etableres nettverksgrupper av virksomheter som planlegger og utveksler mer på tvers.

Et helhetlig, i betydningen likt lønssystem på tvers av staten, kan gjøre omstillinger som for eksempel innebærer sammenslåing av etater enklere. På den annen side er det også i dagens system ofte nokså store ulikheter mellom ulike virksomheters lokale avtaler og praksis knyttet til lønssystemet.

I de tilfellene mer av lønssystemet skal utvikles og defineres lokalt, vil arbeidsbyrden på de tillitsvalgte øke. Det må settes av tid til å bygge kompetanse og tid til å utforme et lokalt lønssystem.

I den grad all lønnsforhandling skal foregå lokalt, vil det medføre at virksomheten må sette av mer tid og ressurser til lønnsforhandlingene.

Arbeidsgruppen peker avslutningsvis på at det vil oppstå behov for å tilføre kompetanse og opplæring i hvilke muligheter det nye systemet tilbyr. Lokale parter må settes i stand til å benytte det handlingsrommet som de sentrale parter blir enige om å tilrettelegge for.

10.5 Konsekvenser for annet regelverk

Enkelte stillingskoder som brukes i dag er koblet til utenforliggende forhold, dvs. forhold som ikke følger av HTA. Dette er tilfellet med særaldersgrenser, og er gjort for å identifisere slike spesielle grupper ansatte, blant annet av hensyn til Statens pensjonskasse. Særaldersgrenser har for øvrig ingen direkte relevans for, eller forankring i HTA. Stillingskoder blir også brukt til å identifisere grupper av ansatte som omfattes av sentrale og lokale særavtaler.

Omlegginger av lokale lønssystemer eller stillingskoder må derfor skje på en måte som ivaretar slike utenforliggende forhold, i den sammenhengen og for det forholdet som søkes ivarettatt. Som minimum må det informeres om dette ved en omlegging som eventuelt får konsekvenser for slike stillingskoder og koblinger til dem. I dag benyttes begrepene i lønssystemet, særlig lønnstrinn og tabell, i mange bestemmelser i HTA og i særavtaler, bl.a. HA. Dersom disse begrepene endres må ikke bare HTA men også andre sentrale og lokale særavtaler oppdateres i henhold til dette.

Grunnleggende endringer i elementene i dagens lønssystem vil også kreve en endring av lønnsdefinisjonen i HTA.

Avhengig av endringene i lønssystemet må flere veiledere og administrative retningslinjer og lignende gjennomgå med tanke på revisjon.

Det er et synspunkt at endringer i lønssystemet kan få konsekvenser for vurdering av tjenestemenns rettigheter og plikter ved omstilling.

10.6 Endring i forhandlingsreglene

Dersom en større andel av midlene skal forhandles og fordeles lokalt og de lokale partene gis flere fullmakter, vil det kunne medføre at de lokale partene ønsker, og finner det fornuftig, å bruke mer ressurser lokalt for å gjennomføre lokale forhandlinger.

Dersom det gis større fullmakt til å fastsette hele, eller deler av, lønssystemet lokalt, vil det kunne gi flere tvistetema.

Dette kan igjen føre til at en i hvert fall i en startfase får flere tvister som må behandles.

10.7 Tvisteløsning – konsekvenser

På dette punktet vil de økonomiske og administrative konsekvensene også henge tett sammen med utformingen av eventuelle endringer eller justeringer.

Etablering av nye tvisteløsningsorganer vil kunne redusere antall saker for Statens lønnsutvalg. Samtidig vil den samlede ressurskostnaden kunne øke ved at det totalt sett er flere som er involvert i tvisteløsningen, enten ved at det samlede antallet saker øker, eller dersom samme tvist håndteres av flere tvisteløsningsorganer.

Det må påregnes økt ressursbruk i en periode knyttet til etableringen av nye organer, og for å utarbeide prosedyrer for disse. I tillegg kommer eventuell veiledning til både parter og tvisteløser. Det vil være behov for informasjon om tvisteløsningsorganets saklige og stedlige kompetanse.

Dersom det etableres flere organer, vil ressursene som går til oppnevning av medlemmer til tvisteløsningsorganer øke i forhold til dagens situasjon. En økning i det totale antallet nøytrale medlemmer vil også kunne øke de totale utgiftene til godtgjøring av disse.

Det er usikkert om de samlede ressursene som går til administrativ bistand til behandlingen av saker vil kunne øke ved en opprettelse av flere tvisteløsningsorganer. Dette vil blant annet avhenge av hvor enkel administrasjon av sakene det legges opp til.

En må også avklare kapasitet hos den eller de som skal oppnevne nøytrale medlemmer.

Flere (nye) organer som eventuelt etableres vil også generere kostnader. Det vil blant annet være nødvendig å avklare hvordan utgiftene til de nye lokale nemnder/organers møter og for eksempel godtgjørelse til en ekstern oppmann skal dekkes. I dag dekkes midler til Statens lønnsutvalg over statsbudsjettet. Det må vurderes om det er rimelig om arbeidsgiver/virksomhetene skal dekke utgiftene til lokale nemnder og oppmenn innen gjeldende budsjetttrammer, eller om dette bør søkes finansiert (friske midler) over statsbudsjettet.

Det er ikke mulig for arbeidsgruppen å anslå en kostnadsramme nå, og en ytterligere usikkerhetsfaktor knyttet til dette har sammenheng med hvor mange tvister et endret tvisteløsningsystem kan bli belastet med.

Vedlegg 1: - Mandat for ekspertutredning

Forenkling og modernisering av lønns- og forhandlingssystemet i staten:

Mandat for utredning av rammene for tvisteløsningsmekanismene ved lokale forhandlinger

1. Innledning

I hovedtariffoppgjøret våren 2016 ble staten og hovedsammenslutningene enige om at det er behov for et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingssystem i staten. Rammer og mål for arbeidet ble nedfelt som protokolltilførsel nr. 2 i de to hovedtariffavtalene. Tvisteløsningsmekanismer ved lokale forhandlinger¹⁸ inngår i arbeidet, og er særskilt nevnt i mandatene. Mandatene følger vedlagt.

Forhandlingsordningen i staten er lovfestet gjennom tjenestetvistloven (tjtv.), som også har bestemmelser om tvisteløsning i kapittel 8, herunder bestemmelsene om særskilt nemnd (tjtv. § 27) og Statens lønnsutvalg (tjtv. § 29).

En sentral problemstilling blir dermed om, og i så fall hvilke, skranker tjenestetvistloven setter for partenes adgang til å fastsette tvisteløsningsmekanismer for lokale forhandlinger gjennom tariffavtale. Staten og hovedsammenslutningene har derfor blitt enige om å få innhentet en ekspertutredning som belyser dette spørsmålet.

2. Nærmere om hva som skal utredes

2.1. Innledning

Utredningen skal inneholde en gjennomgang og analyse av rammene for partenes kompetanse etter gjeldende rett til å avtale tvisteløsningsmekanismer for lokale forhandlinger i det statlige tariffområdet. Utredningen bør også beskrive eventuelle krav som gjelder for avtalefestede voldgiftsløsninger.

Med *partene* menes de sentrale tariffparter som beskrevet i tjenestetvistloven § 2. Med *avtale* menes i denne sammenheng i tariffavtale, jf. tjenestetvistloven § 11. Med *rammer* menes rettslige grenser fastsatt i lov, grunnlov eller som kan utledes på ulovfestet grunnlag. Eventuelle krav til avtalefestede voldgiftsløsninger kan for eksempel omfatte regler som sikrer forsvarlig behandling, sakkyndighet og partsrepresentasjon.

Partene i det statlige tariffområdet har etter gjeldende rett en viss avtalefrihet til å bestemme hvordan interessedvister skal løses. Dette har vært lagt til grunn siden før lovreguleringen av voldgiftsordninger i 1969, se Ot. Prp. nr. 34 (1968-1969) s. 27. De nærmere grensene for avtalefriheten synes å være uklare.

Dagens tjenestetvistlov angir at interessedvister som ikke kan løses ved bruk av kampfmidler, løses ved bruk av særskilt nemnd eller Statens Lønnsutvalg. Bakgrunnen for reguleringen synes å være primært praktisk (unngå å måtte avtalefeste voldgift for hver tariffperiode), men etterlater noe tvil om det nærmere forholdet til partenes avtalefrihet.

¹⁸ Lokale forhandlinger er forhandlinger i henhold til del 2 i begge hovedtariffavtalene i staten.

2.2. Hovedproblemstilling

Den sentrale problemstillingen som skal utredes, er forholdet mellom partenes avtalefrihet og tjenestetvistlovens bestemmelser hva gjelder regulering av tvisteløsningsmekanismer. Problemstillingen er begrenset til å gjelde tvisteløsningsmekanismer ved lokale forhandlinger.

Utrederen står i utgangspunktet fritt til å formulere problemstillinger innenfor den generelle rammen beskrevet over. Nedenfor er det angitt noen spørsmål som det er ønskelig å få belyst som del av hovedproblemstillingen, men bare så langt det er nødvendig for å utrede hovedspørsmålet.

Utredet kan skissere ulike eksempler på tvisteløsningsmodeller dersom det anses hensiktsmessig eller er egnet til å belyse grensene for partenes avtalefrihet.

Tvisteløsningsmekanismer og forholdet til tjenestetvistloven § 31

Rammene for bruk av særskilt nemnd etter tjenestetvistloven fremgår av §§ 27, 27a og 29, alles første ledd.

Å gi tvisteløsningsorganets avgjørelser bindende virkning i saker av økonomisk betydning innebærer en binding av Stortingets bevilgningsmyndighet. Spørsmål om Stortingets medvirkning derfor var nødvendig for å bringe tvist inn for nemnd har vært drøftet i flere omganger, se "Særlig spørsmål om forholdet til Grunnloven" i Ot.prp. nr.34 (1968-1969) s. 32-33. Forholdet mellom tjenestetvistlovens tvisteløsningsmekanismer og forbudet mot delegering av Stortingets bevilgningsmyndighet må anses løst i loven § 31.

Lovteksten i § 31 viser imidlertid til § 27 og § 29, som reiser spørsmål om forholdet mellom Stortingets bevilgningsmyndighet og avtalte voldgiftsløsninger. Spørsmålet er aktuelt også der avvikende tvisteløsning ikke overskrider de materielle rammene i §§ 27, 27a og 29.

Dette kan reise spørsmål om hvilke eventuelle begrensninger tjvtl. § 31 legger på adgangen til å avtale tvisteløsningsmodeller som avviker fra tjenestetvistlovens tvisteløsningsmodeller.

Tvisteløsningsmekanismer og forholdet til grunnloven § 75 bokstav d) mv.

Forholdet til Grl. § 75 bokstav d) og tjvtl. § 31 kommer ytterligere på spissen dersom en ønsker å avtale tvisteløsningsmekanismer som går videre enn de eksisterende rammer i tjenestetvistloven § 27 og § 29, begges første ledd. Den vurdering av forholdet til grunnloven som ble gitt i Ot.prp. nr.34 (1968-1969), synes å bygge på at sakene i hovedsak gjaldt beskjedne beløp.

Dette kan reise spørsmål om en kan avtale tvisteløsningsmekanismer som har videre kompetanse enn tvisteløsningsorganene i tjenestetvistlovens §§ 27, 27a og 29, og om det kan angis hvilke grenser for avtalefriheten som eventuelt da gjelder.

Forumsfrihet

Kompetansen for Statens lønnsutvalg til å avgjøre saker fremgår av § 29 første ledd. Etter bestemmelsen kan part i en tvist ensidig bringe sak for utvalget, som avgjør tvisten med bindende virkning for tariffperioden. Ordlyden i § 29 annet ledd synes i utgangspunktet å gi anvisning på at partene står fritt til å velge hvilket forum tvister skal føres i.

I forarbeidene til tjenestetvistloven er forholdet mellom statens lønnsutvalg og bruk av særskilt nemnd kommentert, se særlig Ot.prp. nr.34 (1968-1969) s. 32. Uttalelsene taler i retning av at lovens forutsetning er at det kreves særskilt begrunnelse å føre sak for særskilt nemnd der Statens lønnsutvalg er kompetent til å avgjøre saken. Dette har også blitt langt til grunn i praksis.

Når spørsmål om hvilket forum en tvist skal føres for er noe avtalepartene selv synes å ha herredømme over, er de praktiske og rettslige konsekvenser av forutsetningen i forarbeidene og den praksis som eventuelt foreligger i samme retning, uklar.

Dette kan reise spørsmål om i hvor stor utstrekning partene kan tariffavtale hvilke forum tvister skal løses i, og om partene ved slik tariffavtale kan avgrense Statens lønnsutvalgs kompetanse til fordel for et alternativt tvisteløsningsorgan.

Adgang til å etablere andre permanente tvisteløsningsorganer ved tariffavtale

Bestemmelsen om særskilte nemnder i tjenestetvistloven § 27 synes etter ordlyden å gi anvisning på at særskilte nemnder opprettes ad hoc for den enkelte tvist. Dette i motsetning hva som gjelder Statens lønnsutvalg, som er et sentralt og permanent tvisteløsningsorgan.

Dette kan reise spørsmål om partene ved tariffavtale kan etablere faste særskilte nemnder, og hvilken kompetanse som eventuelt kan tillegges slike organ. Videre; om denne type særskilte nemnder må være sentrale.

Avtale om prosess ved uenighet om nemndssammensetningen

Tjenestetvistloven forutsetter at partene står fritt til å avgjøre sammensetningen i nemnd etter § 27. Loven regulerer kun tilfeller der partene ikke kommer til enighet, og fastsetter at Riksmekleren avgjør sammensetningen med bindende virkning for partene.

Avtale om løsning av uenighet kan på den ene siden betraktes som at partene er enige om prosessen med valg av nemndas sammensetning, jf. § 27 annet ledd motsetningsvis. Alternativt som et inngrep i lovens normalregel om riksmeklers kompetanse etter bestemmelsen.

Dette kan reise spørsmål om partene kan avtale at andre enn riksmekleren skal avgjøre spørsmål om tvisteløsningsmekanismens sammensetning ved uenighet mellom partene.

Tvistegenstand

I dag er virkningen av at sak om lønnsendringer fremmes for Statens lønnsutvalg, at en ikke kan iverksette uomtvistede krav som har blitt behandlet i samme forhandling. Dette gjelder uavhengig av om det er sammenheng mellom de ulike kravene. Bakgrunnen for reguleringen er at Statens lønnsutvalg/tvisteløser skal ha mulighet til å omfordele. I praksis har en imidlertid utvist en viss varsomhet med å nytte denne adgangen. Det kan også stilles spørsmål ved om det av hensyn til en effektivforhandlingsordning, bør være adgang til å avgrense virkningene av at sak er reist. Dette kan imidlertid krysses av hensynet til en effektiv og reell tvistebehandling.

Dette kan reise spørsmål om tjenestetvistloven begrenser partenes adgang til å begrense kompetansen til Statens lønnsutvalg eller annen tvisteløser slik at det bare er omtvistede krav som omfattes av tvisten.

3. Avgrensning

Utredningen skal ikke belyse komparativ rett, og heller ikke angi rettstilstanden på andre tariffområder utover det som er nødvendig for å belyse hovedproblemstillingen.

Utredningen skal heller ikke vurdere økonomiske og administrative konsekvenser.

4. Andre forhold

Behov for presisering eller nærmere avklaring av mandatet tas opp med Kommunal- og moderniseringsdepartementet, som vil avklare dette med hovedsammenslutningene i staten.

For øvrig står utreder fritt med hensyn til hvordan oppdraget gjennomføres.

Utredningen skal leveres senest 30. november.

Vedlegg 2 - Rammene for partenes adgang til å avtale tvisteløsninger ved lokale forhandlinger

30.11.16 NOTAT – adv. Torgeir Bjørnaraa

Innhold

1. Innledning.....	2
2. Mandat	2
3. Det rettslige utgangspunkt.....	2
4. Tidligere lovtekst og forarbeidene.....	3
5. Tvist i lokale forhandlinger i hovedtariffavtalen av 2014-2016.....	4
6. Tvist i lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalene av 2016-2018	5
6.1.To innholdsmessig ulike hovedtariffavtaler.....	5
6.2 Behandling av tvister ved delegerte forhandlinger – punkt 2.7.1 i begge hovedtariffavtalene	5
6.3 Tvisteløsningsordningen i hovedtariffavtalen mellom KMD og Akademikerne – hovedtariffavtalens punkt 2.7.2- Statens lønnsutvalg	6
6.4 Tvisteløsningsordningen i hovedtariffavtalene mellom KMD og LO Stat, Unio og YS Stat – hovedtariffavtalens punkt 2.7.2- Statens lønnsutvalg	7
7. Vurdering av partenes adgang til å avtale tvisteløsninger ved lokale forhandlinger	7
8. Hva slags tvisteløsningsordninger kan partene avtale	8
9. Retningslinjer for endret saksbehandling og nye tvisteløsningsordninger bør legges frem for Statens lønnsutvalg.....	9
9.1 Endret saksbehandling av saker som gjelder tariffavtaler – “silingsordning”	9
9.2 Tvist om andre spørsmål hovedtariffavtalene har overlatt til Statens lønnsutvalg.....	9
10. Forholdet til Stortingets bevilgningsmyndighet.....	9
11. Konklusjon.....	10

1. Innledning

I hovedtariffoppgjøret per 1.mai 2016 ble staten ved Kommunaldepartementet (KMD) og hovedsammenslutningene enige om å arbeide mot et modernisert og forenklet lønns- og forhandlingssystem i staten. Målene og rammene for arbeidet er tatt inn som protokolltilførsel nr. 2 i hovedtariffavtalene. Målet med arbeidet er at nytt lønns- og forhandlingssystem skal kunne forhandles i mellomoppgjøret 2017.

2. Mandat

Kortversjonen av mandatet er å avklare hvilke skranker tjenestetvistloven § 27 og § 29 setter for partenes adgang til å avtale tvisteløsninger ved lokale forhandlinger på grunnlag av hovedtariffavtalene. Mandatet i fulltekst datert 9. november 2016 følger vedlagt.

3. Det rettslige utgangspunkt

Tjenestetvistloven § 27 første ledd lyder:

Tvist om opprettelse eller endring av *særavtale* kan hver av partene bringe inn for særskilt nemnd til avgjørelse [særavtale er uthevet av meg].

Tjenestetvistloven § 29 første ledd lyder:

I tilfelle det under forhandlingene om avslutning av *tariffavtale* ikke oppnås enighet om....[tariffavtale er uthevet av meg].

Loven fastsetter at det kun er tvister om opprettelse eller endring av *tariffavtaler* partene kan kreve løst av særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg. En særavtale er en tariffavtale.

En tariffavtale i tjenestetvistlovens forstand er en skriftlig avtale mellom en statlig arbeidsgiver og en tjenestemannsorganisasjon om lønns- og arbeidsforhold. Tariffavtalen etablerer i seg selv ikke noe arbeidsforhold, men gir normer for innholdet i individuelle arbeidsavtaler for de som omfattes av tariffavtalen. Tariffavtalen etablerer ingen direkte rettigheter eller plikter til enkeltindivider, men gir anvisning på hva som skal gjelde hvis en individuell arbeidstale blir inngått med et medlem av en tjenestemannsorganisasjon som omfattes av tariffavtalen.

Konsekvensen av dette er for det første at særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg ikke har plikt etter tjenestetvistloven å behandle tvister som etter sin art ikke er tariffavtaler. For det andre kan ikke partene, uten at Statens lønnsutvalg samtykker, kreve at tvister som ikke er basert på en tariffavtale skal behandles av utvalget. Det samme gjelder for særskilt nemnd.

Tvister om kollektive avtaler som ikke gjelder en tariffavtale står derfor i en egen stilling i forhold til tjenestetvistloven da de ikke er omfattet av lovens ordning for tvisteløsning.

Tjenestetvistloven § 27 a gjelder tvisteløsning i forhandlinger om spørsmål som omfattes av Hovedavtalen i staten. Nemnder opprettet etter denne bestemmelse behandles ikke i denne utredning.

4. Tidligere lovtekst og forarbeidene

I tjenestetvistloven slik den opprinnelig lød i 1958 skulle kunne en tvist som ikke var omfattet «av en fellesavtale» (§ 26) bringes «inn for tjenestemannsrettens avdeling for interessedvister» (§ 32). Slike tvister skulle løses av en såkalt tjenestemannsrett som var et partssammensatt voldgiftsorgan med to avdelinger, ett for rettstvister og ett for interessedvister. Dette innbar at tvister om lønns- og arbeidsvilkår som oppsto i tariffperioden skulle løses av et voldgiftsorgan. Tjenestemannsrettens kompetanse var således begrenset til interessedvister og rettstvister. En interessedvist gikk ut på at man ikke var enig om innholdet av det som skulle bli en såkalt fellesavtale, dvs. en tariffavtale (særavtale). Tjenestetvistloven har således aldri hatt noen tvisteordning for løsning av kollektive avtaler som ikke er tariffavtaler, dvs. tvister vedrørende individuelle personers eller identifiserbare enkeltgruppers lønns- og arbeidsforhold.

Ved lovendring av 19. juni 1969 ble ordningen med særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg lovfestet. Bestemmelsene om særskilt nemnd ble tatt inn i § 27 og Statens lønnsutvalg var allerede regulert i § 29. Etableringen av disse voldgiftsorganer var en konsekvens av at man lovfestet ordningen med hovedtariffavtale og særavtale i loven § 11. «Forhandlingene om særavtalene forutsettes ført i tariffperioden. Særavtalene skal også regnes som tariffavtaler, og det skal ikke være adgang til arbeidskamp i forbindelse med slike avtaler.» (Ot.prp. nr. 34 (1968-1969 side 31).

I tidsrommet mellom lovens vedtakelse i 1958 og lovendringen i 1969 ble tjenestemannsrettens avdeling for interessedvister lite brukt. I flere av

hovedtariffoppgjørene i denne perioden ble partene isteden enige om å løse uenighet om “fellesavtaler” ved å etablere en partssammensatt nemnd som skulle fungere for det enkelte oppgjør, (Ot.prp. nr. 4 (1968-1969 side 32). Den partssammensatte nemnden for lønnsoppgjøret ble etablert i forbindelse med innledningen av forhandlingene og hadde sin funksjonstid til det aktuelle oppgjøret i sin helhet var avsluttet. Foran lovendringen i 1969 så man derfor et klart behov for å lovfeste ordningen med særskilt nemnd, og dette ble også gjort. Loven skulle gi grunnlag for å opprette særskilt nemnd som skulle løse en konkret tvist. Etter lovendringen var det ikke nødvendig å opprette en særskilt nemnd foran hvert oppgjør for å sikre en voldgiftsbehandling.

Det ble også lovfestet at tvister som hører under Statens lønnsutvalg isteden kunne løses av særskilt nemnd så fremt partene var enige om å opprette dette. Dette viser at lovgiver langt på vei har gitt partene myndighet til å velge bort Statens lønnsutvalg så fremt de er enige (lovens § 29 annet ledd).

Lovendringene i 1969 var basert på at man står over for tvist om særavtaler, dvs.

tariffavtaler. At tvister om kollektive eller individuelle avtaler som ikke er tariffavtaler skulle kunne løses av særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg, var aldri noe aktuelt spørsmål i forbindelse med lovendringen.

5. Tvist i lokale forhandlinger i hovedtariffavtalen av 2014-2016

Punkt 2.3 i hovedtariffavtalen av 2014-2016 åpnet for lokale lønnsforhandlinger mellom arbeidsgiver og de lokale parter i forhandlingsområdet. Årlige lokale lønnsforhandlinger etter punkt 2.3.3 kunne gjelde individuelle personer, identifiserte stillingsinnehavere eller grupper av slike. Lønnstillegg kunne også gis til uidentifiserte grupper eller på annen måte slik at avtalen tilfredsstilte kravet til å være en tariffavtale.

Det samme gjaldt forhandlinger etter hovedtariffavtalen punkt 2.3.4. Forhandlinger etter punkt 2.3.4 nr. 1 bokstav a) som opprinnelig er de gamle såkalte «punkt 5 B-forhandlinger» ville som hovedregel gjelde konkrete personer/stillingsinnehavere som hadde fått vesentlige utvidelser i arbeids- eller ansvarsforhold etter at stillingens lønn ble fastsatt.

Forhandlingsresultatet omfattet personer eller grupper og resultatet ville i de overveiende fleste tilfeller ikke være en tariffavtale. Det samme gjaldt forhandlinger etter punkt 2.3.4 nr.

1 bokstav b) som følge av planlagte eller gjennomførte effektiviseringstiltak i virksomheten.

Her ville nok imidlertid forhandlingsresultatet oftere kunne ha vært en tariffavtale. Forhandlinger etter punkt 2.3.4 nr. 1 bokstav c) vedrørende omorganiseringstiltak eller organisatoriske endringer ville kunne gjelde enkeltpersoner, identifiserbare grupper og de til enhver tid ansatte i avdelingen/virksomheten på det aktuelle tidspunkt (tariffavtaler). Forhandlinger etter punkt 2.3.4 nr. 2 og saker etter punkt 2.3.4 nr. 3 ville i tilnærmet alle tilfeller gjelde en eller flere individuelle personer. Forhandlingsresultatet ville derfor nesten aldri vært en tariffavtale. Forhandlinger etter punkt 2.3.5 ville kunnet resultere i både en kollektiv avtale eller i en tariffavtale.

Hovedtariffavtalen oppregnet i punkt 2.3.6 hvilke virkemidler som kunne benyttes ved lokale forhandlinger. Etter punkt 2.3.6 bokstav c) kunne det inngås tariffavtale om at stillinger «uten stillingsinnehavere» kan omgjøres til annen stillingskode. Etter punkt 2.3.6 bokstav i) kunne virkemidlene under bokstav a) – h) også benyttes til grupper av arbeidstakere. Hvis denne mulighet ble benyttet vil resultatet kunne vært en tariffavtale noe også bokstav e) «opprette og endre tariffavtaler» åpner for.

Alle forhandlinger etter punkt 2.3.3, punkt 2.3.4 og 2.3.5 kunne resultere i tvist mellom de lokale parter. Etter punkt 2.3.9.1 første ledd kunne tvisten bringes inn for særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg.

På bakgrunn av det som er redegjort ovenfor var den rettslige konsekvens av dette at partene i hovedtariffavtalen hadde avtalt at tvister som etter sin art ikke er tariffavtaler også kunne bringes inn for særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg.

6. Tvist i lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalene av 2016-2018

6.1. To innholdsmessig ulike hovedtariffavtaler

Fra 2016 til 2018 har KMD inngått ulike hovedtariffavtaler med hovedsammenslutningene. Det er inngått én hovedtariffavtale med hovedsammenslutningen Akademikerne og én hovedtariffavtale med hver av hovedsammenslutningene LO Stat, Unio og YS Stat. Til sammen har man fortsatt fire hovedtariffavtaler i staten. De tre sistnevnte hovedtariffavtaler er likelydende.

Innholdsmessig er avtalene like på de fleste områder. Fellesbestemmelsene (del 3), bestemmelsene om pensjon (del 4), seniorpolitiske tiltak (del 5) og bestemmelsene om ferie (del 6) er likelydende i begge avtaler. Begge avtaler har samme varighet og samme omfang.

Dette innebærer at avgrensningen mot stillinger utenfor hovedtariffavtalene er den samme.

Lønnstabellene i de to avtaler er ulike. En større andel av den disponible økonomiske rammen er avsatt til lokale forhandlinger i avtalen med Akademikerne enn i de øvrige avtaler. Det er også forskjeller i reglene om lokale forhandlinger i avtalene. Dette gjelder:

- Hvordan lokale forhandlinger kan gjennomføres (delegering)
- Fordeling av den økonomiske rammen («potten») ved lokale forhandlinger
- Når lokale forhandlinger må være gjennomført (Akademikerne 31. oktober 2016, LO Stat, Unio og YS Stat 30. november 2016)
- Hvordan tvister om lokale forhandlinger skal løses

Lokale forhandlinger skal i utgangspunktet føres på de forhandlingssteder som har fått forhandlingsfullmakt slik det fremgår av vedlegg 2 til begge hovedtariffavtalene.

Forhandlingsstedene med forhandlingsfullmakt er de samme i begge hovedtariffavtalene. Disse er på enkelte punkter endret i forhold til forrige tariffperiode.

Etter punkt 2.2 i begge hovedtariffavtalene er det åpnet for å delegere forhandlingene fra forhandlingsstedet og ett nivå ned. Neste nivå vil være driftsenhet under forhandlingsstedet. Kompetansen for å beslutte delegasjon er ulik i de to avtalene. Etter avtalen med Akademikerne har arbeidsgiver styringsrett etter drøftinger med tillitsvalgte. Etter avtalen med LO Stat, Unio og YS Stat avgjøres uenighet på forhandlingsstedet om delegasjon skal foretas eller ikke, av KMD og disse hovedsammenslutninger på sentralt nivå.

6.2 Behandling av tvister ved delegerte forhandlinger – punkt 2.7.1 i begge hovedtariffavtalene

Der det er besluttet å delegere forhandlingene til driftsenhetene i samsvar med punkt 2.2, skal uenighet/tvist behandles på samme måte i begge avtaler.

Uenighet i forhandlinger på driftsenhetsnivå etter punkt 2.5.1 – årlige forhandlinger- (tidligere punkt 2.3.3 første, annet, femte og sjette ledd) og punkt 2.5.3 – særlig grunnlag- (tidligere punkt 2.3.4) kan av partene bringes inn for partene på

forhandlingsstedet/virksomhetsnivået som bestemt i vedlegg 2. Uenigheten vil kunne gjelde lønnsendring til personer/grupper av personer, ulike stillingsinnehavere eller endring i lønns- og arbeidsvilkår i en særavtale (tariffavtale).

Dersom partene på forhandlingsstedet blir enige i en sak hvor man ikke ble enige i forhandlingene på driftsstedet/underordnet nivå, er saken avgjort.

Dersom partene på forhandlingsstedet heller ikke blir enige, kan hver av disse parter kreve tvisteløsning etter punkt 2.7.2. Dette gjelder uavhengig av om uenigheten gjelder lønnsendringer for personer eller innholdet i en særavtale (tariffavtale).

Frister og andre saksbehandlingsregler er tatt inn i punkt 2.7.1.

6.3 Tvisteløsningsordningen i hovedtariffavtalen mellom KMD og Akademikerne – hovedtariffavtalens punkt 2.7.2- Statens lønnsutvalg

Tvisteløsningen etter dette punkt forutsetter at verken partene på delegert underordnet nivå (driftsenheten) eller på forhandlingsstedet blir enige i saken.

Punkt 2.7.2 første ledd i hovedtariffavtalen for 2016-2018 erstatter punkt 2.3.9.1 i forrige hovedtariffavtale. Punktet har denne ordlyd:

«Ved forhandlinger om endring av lønns plassering etter pkt. 2.5.1 og ved forhandlinger på særlig grunnlag etter pkt. 2.5.3 nr. 1 kan hver av partene på forhandlingsstedet angitt i vedlegg 2 bringe saken inn for Statens lønnsutvalg *i samsvar med tjenestetvistlovens regler*» [uthevet av meg].

Ordlyden i hovedtariffavtalen 2014 - 2016 hadde denne ordlyd:

«Ved forhandlinger om lønns plasseringer etter pkt. 2.3.3 og ved forhandlinger på særlig grunnlag etter pkt. 2.3.4 nr. 1a), b og c), kan hver av partene som har ført forhandlingene bringe saken inn for Statens lønnsutvalg *i samsvar med tjenestetvistlovens regler*» [uthevet av meg].

Som det fremgår har begge avtalene samme formulering, i det det vises til at tvisten må være av en slik art at den kan bringes inn for Statens lønnsutvalg. Det er tvist om innholdet i tariffavtaler loven henviser til Statens lønnsutvalg.

Til tross for denne formulering har også tvister om individuelle lønnsendringer vært behandlet av Statens lønnsutvalg. Dette innebærer at Statens lønnsutvalg har akseptert en utvidelse av sin myndighet. Lovkravet om at tvisten må være basert på en tariffavtale er ikke fulgt konsekvent.

Frister og andre saksbehandlingsregler fremgår av bestemmelsen.

Etter punkt 2.7.3 kan tvister om opprettelse og endring av særavtale bringes inn for særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg «i samsvar med tjenestetvistlovens regler». Bestemmelse med samme ordlyd sto tidligere i hovedtariffavtalens punkt 2.3.9.2.

6.4 Tvisteløsningsordningen i hovedtariffavtalene mellom KMD og LO Stat, Unio og YS Stat hovedtariffavtalens punkt 2.7.2- Statens lønnsutvalg

I hovedtariffavtalene mellom KMD og LO Stat, Unio og YS Stat kan flere uløste spørsmål tvisteløses enn i avtalen med Akademikerne. Se punkt 6.3.

I tillegg til uenighet om endring av lønns plassering etter punkt. 2.5.1 eller etter særlige forhandlinger etter punkt 2.5.3 nr. 1, kan også uenighet om fordelingen av avsetningen til delegerte, lokale forhandlinger etter punkt 2.5.1 også tvisteløses etter punkt 2.7.2 [..... «kan hver av partene på forhandlingsstedet angitt i vedlegg 2 bringe saken inn for Statens lønnsutvalg eller særskilt nemnd i samsvar med tjenestetvistlovens regler.», [uthevet av meg]. En slik uenighet/tvist vil nærmest uten unntak være en tariffavtale.

Etter punkt 2.7.3 kan tvister om opprettelse og endring av særavtale bringes inn for særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg «i samsvar med tjenestetvistlovens regler». Bestemmelse med samme ordlyd sto tidligere i hovedtariffavtalens punkt 2.3.9.2.

7. Vurdering av partenes adgang til å avtale tvisteløsninger ved lokale forhandlinger

Som det fremgår av punkt 5 og 6 er formuleringene i hovedtariffavtalene om hvilke tvister særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg kan behandle de samme i gjeldende avtaler som i hovedtariffavtalen 2014-2016 og i tidligere avtaler over et langt tidsrom. Tidligere har imidlertid ikke spørsmålet om adgangen til å avtale partssammensatte tvisteløsninger vært reist.

Problemstillingen oppstår i to sammenhenger. For det første har man spørsmålet om partene i hovedtariffavtalen kan avtale andre løsninger enn behandling i særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg når det gjelder tvister som etter sin art hører under disse voldgiftsorganer. For det andre har man spørsmålet om partene kan avtale andre tvisteløsningsordninger enn særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg når tvisten gjelder spørsmål som ikke er regulert i tjenestetvistloven.

Det siste spørsmålet er nok enklest å besvare. Der hvor partene i hovedtariffavtalen har gitt særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg avgjørelsesmyndighet som ikke har sitt grunnlag i tjenestetvistloven, vil nok partene kunne avtale særskilte tvisteløsningsordninger. Dette vil gjelde tvister om lønnsendringer for personer, navngitte grupper av personer og stillingsinnehavere som identifiseres i forhandlingene. Med andre ord, tvister som ikke gjelder tariffavtale. Her vil en omforent tvisteløsningsordning kunne komme istedenfor behandling i særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg.

Det første spørsmålet om særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg har eksklusiv kompetanse til å avgjøre interesseløst tvister om tariffavtaler i tariffperioden har, som nevnt, aldri vært satt på spissen.

Av forarbeidene til endringene i tjenestetvistloven i 1969 synes det som lovgivers viktigste grunn til å etablere ordningene med særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg, var å finne frem til voldgiftsordninger som sikret fredsplikt i interessetvister i tariffperioden.

Som det er redegjort for under punkt 4 ovenfor var etableringen av særskilt nemnd i tjenestetvistloven i 1969 lovfesting av en tvisteløsningsordning partene selv hadde avtalt for å få en raskere tvisteløsning. Det er nok mulig at en partssammensatt tvisteløsningsordning for særavtaler vil kunne etableres innenfor rammene i tjenestetvistloven §§ 27 og 29. Lovens § 29 annet ledd åpner jo for at saker som etter sin art hører under Statens lønnsutvalg isteden kan bringes inn for særskilt nemnd når partene er enige om det. Spørsmålet blir hvorvidt slik nemnd må ha sitt grunnlag i lovens § 27 eller om partene står fritt i å avtale sammensetning av nemnden mv. også når tvisten gjelder en tariffavtale.

Likevel er det betenkelig ikke å bruke særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg når tvisten har sitt grunnlag i en tariffavtale. Lovforarbeidene fra 1969 sier ikke mer enn at man har erstattet partssammensatte tvisteløsningsordninger med nye bestemmelser i loven. Det frarådes derfor å etablere partssammensatte tvisteløsningsordninger på områder hvor loven har gitt denne kompetanse til særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg. Forholdet mellom disse voldgiftsorganer er nærmere behandlet i ARD 1999 side 44 (sykepleier2-dommen). Spørsmålet utredes ikke nærmere i denne sammenheng.

8. Hva slags tvisteløsningsordninger kan partene avtale

Som følge av at det i punkt 7 ovenfor er åpnet for at tvister som ikke gjelder tariffavtaler, kan tvisteløses på grunnlag av tvisteløsningsordninger partene avtaler, bør det oppstilles kriterier for disse løsninger.

Stikkordsmessig bør avtalte tvisteløsninger være basert på følgende kriterier:

- Det legges til grunn tvisteløsningsordninger kan gjelde tvist i lokale lønnsforhandlinger på forhandlingsstedet eller på et særskilt nytt nivå partene avtaler
- Tvisten må gjelde lønnsendringer for personer, navngitte grupper av personer og stillingsinnehavere som identifiseres i forhandlingene (ikke tariffavtaler).

For øvrig bør en avtalt tvisteløsning ivareta følgende hensyn:

- I den avtalte ordning bør det tas standpunkt til om ikke prinsipielle saker fortsatt bør gå til Statens lønnsutvalg
- Tvisteløsningen forutsettes å være basert på en partssammensatt ordning
- Tvisteløsningen og sammensetningen av medlemmer bør innebære at saken blir endelig avgjort
- Det bør avtales hvem som skal avgjøre uenighet om sammensetning av tvisteløsningsorganet. Dette gjelder lederen og eventuelle nøytrale medlemmer. Nivået tvisteløsningsorganet legges på kan nok avtales fritt av partene i hovedtariffavtalene. Det samme gjelder hva som skal kunne være tvistegjenstand, så lenge man holder seg innenfor de rammene som er angitt ovenfor. En annen ordning enn at tvisteløsningsorganet skal være partssammensatt, er ikke gjennomførbart. Dette burde kanskje allerede vært sagt i mandatet. For at nyopprettede tvisteløsningsorgan/er skal kunne fungere effektivt, bør saken kunne endelig avgjøres av organet. Uenighet om sammensetning av tvisteløsningsorganet, herunder lederen og nøytrale medlemmer, bør ha en fast,

forutbestemt løsning. Et nærliggende alternativ er å legge myndigheten til å avgjøre slik uenighet til Statens lønnsutvalg, såfremt utvalget samtykker i en slik løsning.

9. Retningslinjer for endret saksbehandling og nye tvisteløsningsordninger bør legges frem for Statens lønnsutvalg

9.1 Endret saksbehandling av saker som gjelder tariffavtaler – “silingsordning”

Tvist om opprettelse eller endring av særavtale, jf. tjenestetvistloven §§ 27 og 29 og hovedtariffavtalene punkt 2.7.3 bør det, slik det er redegjort for i punkt 7, fortsatt løses av særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg. En “silingsordning” av sakene bør kunne fastsettes av Statens lønnsutvalg i medhold av tjenestetvistloven § 30 siste ledd etter ønske fra partene.

I § 30 siste ledd er det bestemt at Statens lønnsutvalg selv fastsetter reglene for saksbehandlingen. I en årrekke har Statens lønnsutvalg tatt utgangspunkt i tvistemålslovens saksbehandlingsregler med de tilpasninger som er ansett nødvendige for et voldgiftsorgan hvor også ikke-jurister prosederer saker. At Statens lønnsutvalg selv bestemmer saksbehandlingen, åpner for at partene kan legge frem for utvalget forslag til endringer av saksbehandlingen.

- Lønnsutvalget kan få seg forelagt ulike “silingsforslag” for saker som hører under utvalgets lovbaserte kompetanse. Dette kan være at tvisten om særavtaler først må behandles på et nærmere angitt underordnet nivå før den legges frem for Statens lønnsutvalg. Mao. Innføre en søksmålsbetingelse for å få saken inn for utvalget.

9.2 Tvist om andre spørsmål hovedtariffavtalene har overlatt til Statens lønnsutvalg

Punkt 2.3.9.1 i hovedtariffavtalen 2014-2016 og punkt 2.7.2 i hovedtariffavtalene 2014-2016 legger til grunn at særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg også kan behandle tvister som ikke bygger på en tariffavtale. Dette har ikke lønnsutvalget motsatt seg. Ønsker partene å endre denne praksis, bør god saksbehandling tilsi at forslagene legges frem for Statens lønnsutvalg før de beslutes an hovedtariffavtalepartene.

Følgende typer endringsforslag kan være aktuelle:

- Ønsker partene å etablere ny tvisteløsningsordninger for saker om lønnsendringer for personer, grupper av personer og stillingsinnehavere som kan identifiseres (ikke tariffavtaler), bør nok forslag til retningslinjer legges frem for lønnsutvalget. Retningslinjene bør kanskje, i samsvar med ovennevnte forslag, gå ut på at slike saker ikke skal legges frem for utvalget.
- En mellomløsning kan være at prinsipielle saker under ovennevnte strekpunkt kan legges frem for utvalget når flertallet i tvisteløsningsorganet på underordnet nivå foreslår dette, alternativt når dette organ er enig. Begrunnelsen for en slik mellomløsning er at Statens lønnsutvalg sitter inne med en bred kompetanse på sitt område. Selv om man overlater tvister om individuelle lønnsendringer til særskilte tvisteløsningsorganer, bør man nok åpne for at Statens lønnsutvalg fortsatt kan behandle prinsipielle saker.

10. Forholdet til Stortingets bevilgningsmyndighet

Den tvisteløsningsordning det redegjøres for ovenfor antas ikke å komme i konflikt med Grunnloven § 75 bokstav d. Etter tjenestetvistloven § 31 siste ledd siste punktum kan saker bringes inn for særskilt nemnd eller Statens lønnsutvalg uten Stortingets mel lomkomst. Begrunnelsen for dette er

at slike saker ikke har så store økonomiske konsekvenser at det ikke er betenkelig å la KMD som fagdepartement legge slike saker for særskilt nemnd etter Statens lønnsutvalg. En tvisteløsningsordning som foreslått innebærer ikke videre myndighet enn den som i dag er gitt disse voldgiftsorganer og vil nok ikke ha konstitusjonelle sider.

11. Konklusjon

1. Tvist om inngåelse eller endring av tariffavtale etter tjenestetvistloven §§ 27 og 29 bør løses av særskilt nemnd eller av Statens lønnsutvalg slik som i dag.

Forslag til endrede saksbehandlingsregler for saker som gjelder tvist om tariffavtaler tas opp med Statens lønnsutvalg som eventuelt beslutter dette etter tjenestetvistloven § 30 siste ledd.

2. Loven oppstiller ingen skranker mot at andre tvister i lokale forhandlinger som gjelder endret lønns plassering for enkeltpersoner, eller identifiserbare grupper av personer, eller stillingsinnehavere, løses av særskilte tvisteløsningsorgan/er som partene er enige om å etablere.

Forslag til nye tvisteløsningsordninger for tvist om lønnsendring til personer og grupper av personer (ikke tariffavtaler) bør som følge av gjeldende praksis legges frem for Statens lønnsutvalg før de besluttet av hovedtariffavtalepartene.

Vedlegg 3: Oversikt saker Statens lønnsutvalg 1997-2016 – ikke fullstendig

År	Sak	Hjemmel	Resultat	Merknad	Saksøker	Mot
2016	16/05	2.5.3 1c	Medhold		Politiets Fellesforbund	Politidirektoratet
2016	16/04	2.5.3 1a	Ikke medhold		Politijuristene øst	Politidistrikt øst
2016	16/03	2.3.4 1c	Awist		Skatterevisorenes forening	Skatteetaten v/Skatt sør
2016	16/02	2.3.4 1a	Ikke medhold		Akademikeme	Brønnøysundregistrene
2016	16/01	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Mattilsynet Sør og Vest
2015	15/11	2.3.4 1a	Delvis medhold		Samfunnsviterne	Udi
2015	15/10	Særavtal e	Ikke medhold		Flere	Forsvaret
2015	15/09	2.3.3	Ikke medhold		Flere	Klima og Miljødepartementet
2015	15/08	2.3.3	Delvis medhold		Juristforbundet	Finansdepartementet
2015	15/06	2.3.3	Ikke medhold		Unio	Agder og Telemark bispedømme
2015	15/05	2.3.3	Ikke medhold		Presteforeningen	Møre bispedømme
2015	15/04	2.3.3	Awist	Mangelfullt saksgrunnlag	Presteforeningen	Hamar bispedømme
2015	15/03	2.3.3	Ikke medhold		Presteforeningen	Oslo bispedømme
2015	15/02	2.3.3	Ikke medhold		PF Søndre Buskerud	Søndre Buskerud pd
2015	15/01	2.3.3	Hevet	Partene ble enige	NTL	Statens Vegvesen
2014	14/04	2.3.3	Ikke medhold		NFF	Kriminalomsorgen Vest
2014	14/02	2.3.4 1a	Ikke medhold		NFF	Kriminalomsorgen Vest
2014	14/01	2.3.3	Awist	lokale forh. Ikke formelt avsluttet	PJ Romerike	Romerike PD
2013	13/04	2.3.4 1a	Hevet	Saksøker trakk saken	PF Sør trøndelag	Sør Trøndelag Pd
2013	13/02	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Oslo Pd
2013	13/01	2.3.4 1a	Ikke medhold		Tollerforeningen	Tollregion Sør-Norge
2012	12/09	2.3.3	Awist	Frister ikke overholdt (ca 1 uke over)	Kriminalomsorgens yrkesforbund	Kriminalomsorgen Sørvest
2012	12/08	2.3.3	Ikke medhold		NTL	Kunsthøgskolen i Oslo
2012	12/07	2.3.3	Ikke medhold		Juristforbundet	Domstolsadministrasjonen
2012	12/06	2.3.4 1a	Hevet	Saksøker trakk saken	NTL	NAV Nordland
2012	12/05	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Nordmøre og Romsdal Pd
2012	12/04	2.3.3	Hevet	Saksøker trakk saken	Befalets Fellesorganisasjon m/fl	Forsvaret

År	Sak	Hjemmel	Resultat	Merknad	Saksøker	Mot
2012	12/03	2.3.3	Ikke medhold		NTL	Oslo Pd
2012	12/02	2.3.4 1a	Ikke medhold		Juristforbundet	Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet
2012	12/01	2.3.3	Ikke medhold		Fagforbundet	Bjergvind bispedømme
2011	11/07	2.3.3	Ikke medhold		NTL	Agder Pd
2011	11/06	2.3.3	Ikke medhold		Flere	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
2011	11/05	2.3.4 1a	Awist	Henvist til arbeidsretten	NTL	Skatt Vest
2011	11/04	Særavtal e	Ukjent	Godtgjørelse for hvilende vakt	FAD	Flere
2011	11/03	Særavtal e	Medhold	Hundeavtalen	PF	POD
2011	11/02	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Mattilsynet reg Trøndelag og Møre og Romsdal
2011	11/01	2.3.3	Ikke medhold		PF Sunnmøre	Sunnmøre Pd
2010	10/12	2.3.3	Delvis medhold	Returnert for ny behandling	NTL og Fiskeri og forskningsansattes forening	Havforskningsinstituttet
2010	10/11	2.3.3	Ikke medhold		NTL	Nærings og handelsdepartementet
2010	10/10	2.3.3	Awist	Returnert pga utilstrekkelig saksgrunnlag	PF Telemark	Telemark Pd
2010	10/09	2.3.3	Ikke medhold		Flere	Skatt Midt-Norge
2010	10/08	2.3.3	Ikke medhold		NTL	Agder Pd
2010	10/07	2.3.3	Ikke medhold		Tollerforeningen	Tollregion Vest-Norge
2010	10/06	2.3.4 1a	Ikke medhold		Politijuristene	Oslo Pd
2010	10/05	2.3.4 1a	Ikke medhold		Samfunnsviterne	Udi
2010	10/04	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Nordmøre og Romsdal Pd
2010	10/03	2.3.4 1a	Ikke medhold		AVYO	NAV Nord Trøndelag
2010	10/01	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Skatt Nord
2010	10/01	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Skatt Nord
2009	09/05	2.3.4 1a	Delvis medhold	Endring av kode, ingen lønnsøkning	NTL	Statistisk Sentralbyrå
2009	09/04	2.3.4 1a	Delvis medhold	Engangsbeløp tilkjent	Akademikerne	NAV Hordaland
2009	09/03	2.3.4 1a	Ikke medhold		Forskerforbundet	NTNU

År	Sak	Hjemmel	Resultat	Merknad	Saksøker	Mot
2009	09/02	2.3.4 1a	Hevet	Saksøker trakk saken	Norsk fengsels- og fromsorgsforbund	Kriminalomsorgen Nordøst
2009	09/02	2.3.4 3	Awist	Awenter evt behandling hos LDO	Norsk fengsels- og fromsorgsforbund	Kriminalomsorgen Nordøst
2009	09/01	2.3.4 3	Awist	Awenter evt behandling hos LDO	PF Hedmark	Hedmark Pd
2008	08/20	2.3.3	Ikke medhold		PF Sør trøndelag	Sør Trøndelag Pd
2008	08/19	2.3.3	Awist	Oversittet frist	Flere	Kriminalomsorgen Sørvest
2008	08/18	2.3.3	Delvis medhold		PF Sogn og Fjordane	Sogn og Fjordane Pd
2008	08/17	2.3.3	Ikke medhold		Kriminalomsorgens yrkesforbund	Kriminalomsorgen Sør
2008	08/16	2.3.3	Ikke medhold		Kriminalomsorgens yrkesforbund	Kriminalomsorgen Vest
2008	08/15	2.3.3	Ikke medhold		Kriminalomsorgens yrkesforbund	Kriminalomsorgen Nord
2008	08/14	2.3.3	Ikke medhold		Kriminalomsorgens yrkesforbund	Kriminalomsorgen Nordøst
2008	08/13	2.3.3	Ikke medhold		NTL	Havforskningsinstituttet
2008	08/10	2.3.3	Delvis medhold		NTL	Direktoratet for samf.sikkerhet og beredskap
2008	08/06	2.3.4 1a	Delvis medhold		NTL	Skattedirektoratet
2008	08/05	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Skattedirektoratet
2008	08/05	10-1	Medhold		NTL	Skattedirektoratet
2008	08/05	Særavtal e	Medhold		NTL	Skattedirektoratet
2008	08/04	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Direktoratet for samf.sikkerhet og beredskap
2008	08/03	2.3.4 1a	Delvis medhold		Flere	Skattedirektoratet
2008	08/01	2.3.4 1a	Ikke medhold		Forskerforbundet	NTNU
2007	07/16	2.3.3	Medhold		Flere	Kriminalomsorgens utdanningscenter
2007	07/15	2.3.3	Awist	lokale forh. Ikke formelt avsluttet	Flere	Miljøverndepartementet
2007	07/14	2.3.3	Ikke medhold		Flere	Høgskolen i Tromsø
2007	07/13	2.3.3	Ikke medhold		Flere	Nasjonalt Folkehelseinstitutt
2007	07/12	2.3.3	Delvis medhold		NTL	Oppland fylkesskattekontor
2007	07/11	2.3.3	Ikke medhold		Flere	Direktoratet for samf.sikkerhet og beredskap

År	Sak	Hjemmel	Resultat	Merknad	Saksøker	Mot
2007	07/10	2.3.3	Ikke medhold		Unio	Telemark Fylkesskattekontor
2007	07/09	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Luftfartstilsynet
2007	07/09	2.3.4 1a	Ikke medhold		Den norske veterinærforening	Mattilsynet i Hordaland og Sogn og Fjordane
2007	07/07	2.3.4 1b	Awist	Effektivisering, fortsatt forhandling	PF Hedmark	Hedmark Pd
2007	07/06	2.3.4 1a	Delvis medhold		YS	Fylkesmannen i Finnmark
2007	07/04	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Forsvarsbygg
2007	07/03	2.3.4 1a	Ikke medhold		PF Østfold	Østfold PD
2007	07/02a	2.3.3	Ikke medhold		Flere	Hedmark Fylkesskattekontor
2007	07/02	2.3.3	Awist	Utilstrekkelig saksgrunnlag (se sak 02a/07)	NTL	Hedmark Fylkesskattekontor
2007	07/01	2.3.3	Ikke medhold		NTL	Agder Pd
2006	06/07	2.3.4 2	Awist	Feil avtaleforståelse, særskilt nemd	NTL	Oljeskattekontoret
2006	06/05	2.3.3	Ikke medhold	Delvis awist	NTL	Oslo likningskontor
2006	06/04	2.3.4 1a	Ikke medhold		Samfunnsviternes fagforening	Barne- likestillingsdepartementet
2006	06/03	2.3.4 1a	Ikke medhold		NTL	Statens Helsetilsyn
2006	06/02	2.3.4 1a	Hevet	Saksøker trakk saken	NTL	Hedmark Fylkesskattekontor
2006	06/01	2.3.4 1a	Ikke medhold		Akademikerne	Utlendingsnemda
2005	05/07	2.3.4 1a	Ikke medhold		Landsforeningen for sivilt beredskap	Direktoratet for samf.sikkerhet og beredskap
2001	01/06	2.3.4 a	Awist	Vesentlig endring, Klart faller utenfor	Flere	Høgskolen i Stavanger
2000	00/17	2.3.4 a	Ikke medhold		PF Namdal	Politimesteren i Namdal
1997	97/12	2.3.4 1a	Delvis medhold	Vesentlig endring	Statsansattes landsforening	Statsbygg

