

Bård Jordfald

Lokal lønnsdannelse i staten 2014

Bård Jordfald

Lokal lønnsdannelse i staten 2014

© Fafo 2016

ISBN 978-82-324-0309-7

ISSN 2387-6859

Innhold

Forord	4
1 Innledning	5
1.1 Det statlige forhandlingsregimet	6
1.2 Hvem forhandlet lokalt i 2014?	7
1.3 Forhandlingsområde og medlemmene der	9
1.4 Lokal konkurranseposisjon	12
2 Holdninger	15
2.1 Legitime mål	15
2.2 Legitime kriterier	17
2.3 Legitim fordeling	18
2.4 Oppsummering	19
3 Forberedelser til forhandlingene	20
3.1 Prioritering av krav	21
3.2 Pro rata	22
3.3 Oppsummering	23
4 Forhandlingsprosessen	24
4.1 Forberedende møte	24
4.2 Tilskudd av egne midler	25
4.3 Hvor stor andel av medlemsmassen ble det fremmet krav for?	26
4.4 Pottens fordeling i første forhandlingsmøte	27
4.5 Forhandlingsklima	29
4.6 Tillitsvalgte om arbeidsgiverne	30
4.7 Oppsummering	31
5 Økonomisk fordeling	32
5.1 Uten sentrale føringer	32
5.2 Uten føringer for kjønn	33
5.3 Vinnere og tapere i 2014	34
5.4 Hva ble tilleggene?	36
5.5 Hvor mange oppnådde tillegg?	37
5.6 Oppnådde man pro rata?	37
6 Sammenfatning	41
6.1 Alt i alt, hvordan gikk det?	44
Litteratur	47

Forord

Denne rapporten er skrevet for LO Stat og dreier seg om de lønnsforhandlingene som ble gjennomført i det statlige tariffområdet høsten 2014. Rapporten bygger på en spørreundersøkelse blant forhandlingslederne i de største forbundene tilknyttet LO Stat. I tillegg er det trukket vekslers på datasett fra 2002 og 2006, for å se om det har vært noen vesentlige endringer siden den gang.

Tone Rønoldtangen, Dag Westhrin og Eivind Gran har fulgt prosjektet. Takk for nyttige kommentarer, poenger og innspill. På samme måte skal det rettes en stor takk til alle forhandlerne som tok seg tid til å fylle ut de mange spørsmålene, og som meldte tilbake sine erfaringer. Det er for dere rapporten er skrevet. Ansvar for rapportens innhold er imidlertid mitt alene.

Oslo, juni 2016
Bård Jordfald

1 Innledning

Denne rapporten er basert på datamateriale som ble samlet inn i det statlige tariffområdet i desember 2014. Her ble tillitsvalgte fra forbund tilknyttet LO Stat spurt om den lokale forhandlingsrunden som ble gjennomført høsten 2014.

Rapporten er en av flere som har sett nærmere på de lokale forhandlingene innenfor det statlige tariffområdet. Den første rapporten ble gjennomført i forbindelse med tariffrevisjonen 2002, som den gangen hadde en historisk stor lokal pott på 2,0 prosent av lønsmassen (Jordfald 2004). Videre ble det på samme tallmateriale gjennomført en oppfølgingsstudie innenfor forsknings- og utdanningssektoren (Jordfald 2005). I forbindelse med 2006-oppgjøret ble det fulgt opp med en ny undersøkelse om de lokale forhandlingene innenfor tariffområdet (Jordfald 2007).

De ulike studiene har hatt ulike oppdragsgivere, men har alle fulgt samme tematiske mal. 2002-undersøkelsen ble gjennomført på begge sider av forhandlingsbordet, hvor samtlige tillitsvalgte fra forbund tilknyttet de fire hovedsammenslutningene deltok, og hvor de lokale forhandlingslederne ute i de statlige virksomhetene svarte på vegne av arbeidsgiversiden. Oppdragsgiverne den gangen var de fire hovedsammenslutningene (LO Stat, YS Stat, Unio¹ og Akademikerne) samt Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD). Studien av universitets- og høyskolesektoren var finansiert av de største arbeidstakerforbundene i sektoren: Forskerforbundet (Unio), Norsk Tjenestemannslag (LO), Parat (YS) og Utdanningsforbundet (Unio).

2006-studien omfattet kun Norsk Tjenestemannslag (NTL) sine forhandlingsledere og deres vurderinger av forhandlingsforløpet. Ettersom arbeidsgiversiden ikke inngikk i studien, ble NTLs forhandlere stilt en del arbeidsgiverrelaterte spørsmål. Forbundet finansierte også undersøkelsen.

2014-undersøkelsen har tatt for seg forhandlingslederne i forbund som er tilknyttet LO Stat. LO Stat har også finansiert undersøkelsen. Det ble gjort en avgrensning til forbund med 500 medlemmer eller mer i tariffområdet. Dette igjen betyr at det er forhandlere i Norsk Tjenestemannslag (NTL), Fagforbundet, Fellesorganisasjonen (FO), Forbundet for Ledelse og Teknikk (FLT), Norges Offisersforbund (NOF), Norsk Fængsels- og friomsorgsforbund (NFF), og Norsk Jernbaneforbund (NJF) som har svart. Fordi vi har likelydende spørsmål som er gjentatt med ulike intervaller, er det også mulig å se utviklingen over tid. Særlig gjelder dette for NTL, som er dekket både i 2002, i 2006 – og i 2014-undersøkelsen. For de andre LO-forbundene er det tolv år mellom målingene.

¹ Het den gangen UHO - Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon.

1.1 Det statlige forhandlingsregimet

De statstilsattes lønns- og arbeidsbetingelser reguleres gjennom likelydende hovedtariff-avtaler (HTA) mellom hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden og Kommunal- og moderniseringsdepartementet på den andre siden. De statstilsatte er tilsatt i en stilling med en tilhørende stillingskode som hjemler en lønns plassering i henhold til HTA. Stillingskodene er enten relatert til en *lønnsramme* eller et *lønnsspenn*. Stillingskoder på lønnsrammer har sikringsbestemmelser knyttet til ansiennitet, mens lønnsspenn kun angir laveste og høyeste avlønning for stillingskoden. Felles for dem begge er at hver stillingskode har forskjellige muligheter for innplassering i regulativet.

Lønnsreguleringer skjer gjennom justering av selve regulativet, og omfatter alle stillingene i HTA. Videre kan de sentrale partene foreta justeringsforhandlinger for enkelte stillingskoder, eller så kan de sentrale partene beslutte at deler av lønnsveksten skal fordeles lokalt – gjennom lokale forhandlinger. Disse forhandlingene kalles ofte også 2.3.3 forhandlinger, etter HTA sine bestemmelser om dem. De lokale forhandlingene skjer etter pottersom er en del av den sentralt forhandlede rammen. Dersom det er fastsatt slike potters, forhandles det så lokalt ute i de statlige virksomhetene. Dette skjer mellom arbeidsgivere og lokalt tillitsvalgte ute i de om lag 300 forhandlingsstedene, om fordelingen av pottene.

Tabell 1.1 Sentralt tilførte potters – lokale forhandlinger i staten 2000-2015.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Sentralt avsatte midler	0,85	0,60	2,0	0,0	1,0	0,0	1,75	0,5	1,4
Virkningsdato	01.09	01.10	01.09		01.06		01.08	01.07	01.08
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
Sentralt avsatte midler	0,0*	0,9	0,0*	1,1	0,0*	1,75	0,0*		
Virkningsdato		01.09		01.09		01.08			

* Det tilføres ikke sentrale midler, men åpnes for å gjennomføre lokale forhandlinger finansiert av virksomhetene selv.

Tabell 1.1 viser hvordan de lokale pottene har variert de siste femten årene. De lokale pottene har variert fra 0,5 prosent av lønsmassen i mellomoppgjøret 2007 til 2 prosent av lønsmassen i 2002. Tradisjonelt har disse forhandlingene sene virkedatoer (høsten), slik at lønnsveksten som kommer lokalt, utgjør betydelige deler av overhendet² i neste virkeår. Det har vært, og er trolig fortsatt, en diskusjon mellom de sentrale partene om det å føre lokale forhandlinger også i mellomoppgjørene – eller kun i hovedoppgjørene. Som tabell 1.1 viser er pottene små de gangene det har vært gjennomført slike forhandlinger i mellomoppgjørene (oddetallsår). Det er også et spørsmål om intern tid og ressurser som brukes i disse forhandlingene – og hvor mye penger det faktisk er å fordele. Å bruke tusenlapper for siden å fordele kronestykker er kanskje heller ikke den beste

² Prosentvis beregning som beskriver hvor mye lønnsnivået ved utløpet av et år ligger over gjennomsnittsnivået for hele året. Lønnstillegg som gis sent i året, fører til større overheng enn tilsvarende tillegg som gis tidlig i året.

bruken av offentlige midler. Det har ikke vært ført lokale forhandlinger i et mellomoppgjør siden 2007. Derimot har man siden 2009 åpnet opp for lokale forhandlinger i mellomoppgjørene dersom virksomhetene selv finansierer dette. Akkumulert omfang og størrelse på dette er ukjent, men vil inngå som en del av den framforhandlede lønnsveksten. Dersom denne blir stor, vil nok også hovedsammenslutningene reagere, etter som stor glidning her reduserer forhandlingsrommet. Det samme vil nok Finansdepartementet, dersom virksomhetene år etter år bruker penger fra driftsbudsjettet på ekstraordinær lønnsvekst for egne tilsatte.

Forhandlinger på særlig grunnlag

I tillegg til de lokale forhandlingene er det andre lokale forhandlingshjemler i HTA. De lokale partene kan føre forhandlinger på 2.3.5 (produktivitetsavtale/effektiviserings tiltak) og 2.3.8 (tilsetning i ledig stilling m.v). I tillegg kommer det 2.3.4 forhandlinger eller forhandlinger på særlig grunnlag. Disse forhandlingene kan sies å ha som formål å løse situasjoner som oppstår utenom de lokale forhandlingene. Forhandlingene på særskilt grunnlag fordrer følgende:

- Det har skjedd vesentlige endringer i de forhold som er lagt til grunn ved fastsettning av stillingenes/arbeidstakernes lønn
- Det kan tilstås tidsavgrenset eller varig lønnsendring for å rekruttere eller beholde spesielt kvalifisert arbeidskraft, eller til arbeidstakere som har gjort en ekstraordinær arbeidsinnsats

For det sistnevnte kulepunktet kan en eventuell tvist ikke ankes, og arbeidsgivers siste tilbud vil bli stående. I tillegg må det nevnes at i motsetning³ til 2.3.3 forhandlingene, må midler til 2.3.4 forhandlinger dekkes over virksomhetenes egne driftsbudsjetter.

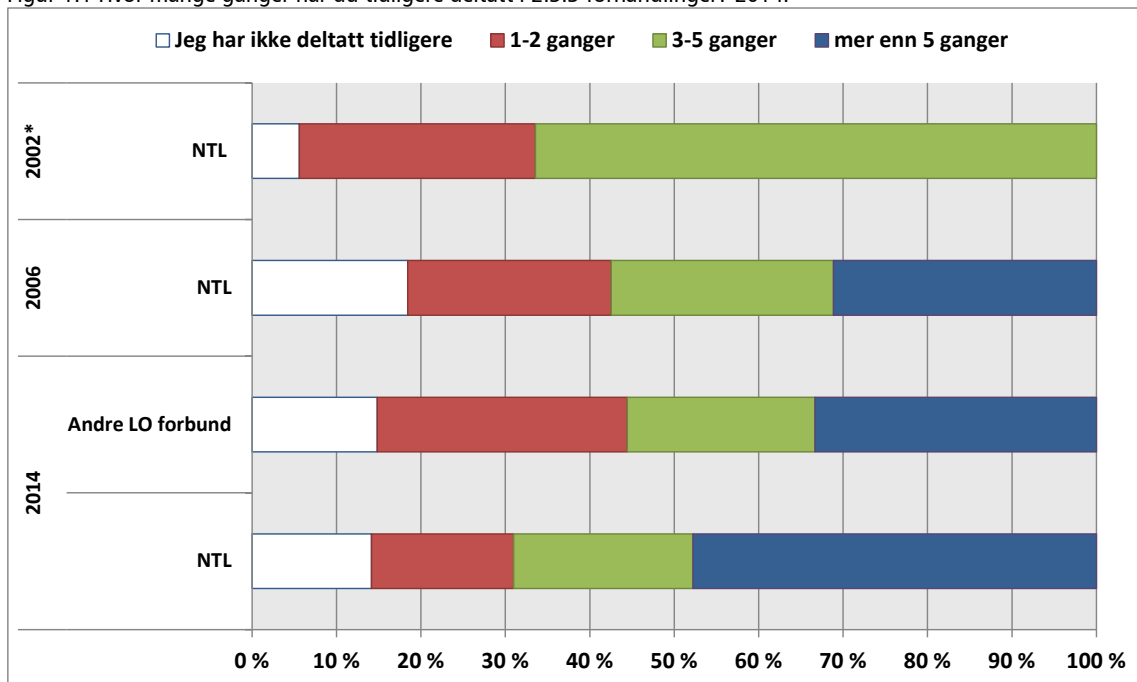
1.2 Hvem forhandlet lokalt i 2014?

Det ble sendt ut 245 invitasjoner til tillitsvalgte som hadde vært med på de lokale forhandlingsrundene høsten 2014. Av disse igjen fikk vi svar fra 174. 84 prosent av de som svarte oppga at de var forhandlingsledere, mens resten i all hovedsak var medlemmer av forhandlingsutvalget. Kort sagt fikk vi svar fra dem vi ønsket å få svar fra – de som ledet eller deltok i forhandlingene. Med en svarprosent på rett over 70, fikk vi også mange nok svar til å kunne beskrive forhandlingsrunden i 2014 på en tilfredsstillende måte. Som ved tidligere lokal lønn-undersøkelser var kjønnsfordelingen blant de tillitsvalgte i 2014 omtrent 50/50. Aldersmessig fordelte de som forhandlet seg med tre av fire innen-

³ Såkalte nettobudsjetterte forhandlingsområder må også dekke midler til 2.3.3 forhandlinger over eget budsjett, hvor det gjennom de årlige tilsagnene er tatt høyde for økt lokal lønnsvekst.

for intervallet 40–60 år, mens 12 prosent var under 40 år og resten var i sekstiårene. Åtte av ti forhandlere hadde høyere utdanning, og halvparten av disse igjen hadde en høyere utdanning på master-/hovedfagsnivå. Sammenliknet med 2006-undersøkelsen var det en noe lavere andel under 40 år i 2014. I tillegg har det, som i staten for øvrig, blitt flere tillitsvalgte med lang høyere utdanning.

Figur 1.1 Hvor mange ganger har du tidligere deltatt i 2.3.3 forhandlinger? 2014.



*Svaralternativet var annerledes i 2002 enn i 2006- og 2014-undersøkelsene.

Figur 1.1 viser erfaringene med lokale forhandlinger og hvor mange runder de tillitsvalgte har vært med. To av tre hadde deltatt i tre forhandlinger eller mer, og andelen i 2014 var tilnærmet den samme som i 2002. Snaut halvparten av dem som deltok i 2014 var «veteraner», i den forstand at de hadde vært med i fem runder eller mer.

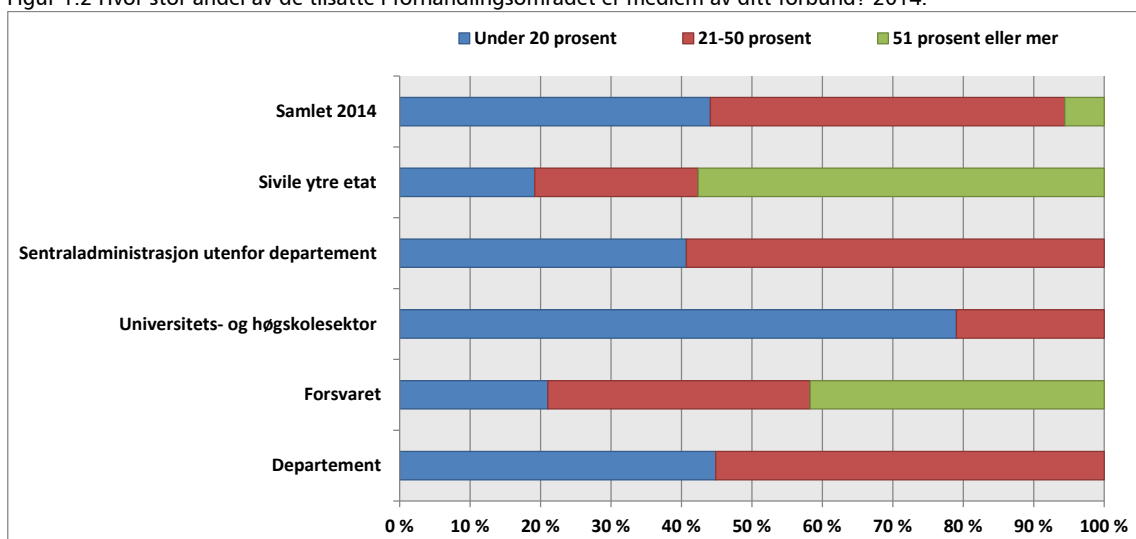
Blant de som svarte i 2014 var to av tre hjemmehørende i NTL, 16 prosent svarte på vegne av Fellesorganisasjonen (FO), mens 7 prosent svarte på vegne av Norges Offisersforbund (NOF). Resten, eller 9 prosent av de som svarte, kom fra Norsk Fængsels- og friomsorgsforbund (NFF), Fagforbundet, Forbundet for Ledelse og Teknisk (FLT) og Norsk Jernbaneforbund (NJF). I de neste avsnittene er de LO Stat-tilknyttede forbundene delt i to: NTL og andre LO-forbund.

1.3 Forhandlingsområde og medlemmene der

Av de innkomne svarene oppga 37 prosent at de hørte hjemme i den «Sivile ytre etat», 29 prosent var hjemmehørende i «Sentraladministrasjon utenfor departement», 19 prosent var hjemmehørende i «Universitets- og høyskolesektoren», mens 8 prosent var hjemmehørende i Forsvaret og 7 prosent i departementene. De ulike forbundene organiserer forskjellig, noen innenfor avgrensede yrker eller sektorer av forvaltningen – mens NTL fungerer som et samleforbund som organiserer alle.

Antall statstilsatte varierer betydelig mellom forhandlingsstedene, og det samme kan sies for hvor mange medlemmer de ulike forbundene har ved disse stedene. For å fange opp mangfoldet ble forhandlerne spurt om andel av medlemmene som hadde høyere utdanning, kjønnsmessig fordeling og hvordan medlemmene fordelte seg på stillinger i lønnsramme og på lønsspenn.

Figur 1.2 Hvor stor andel av de tilsatte i forhandlingsområdet er medlem av ditt forbund? 2014.

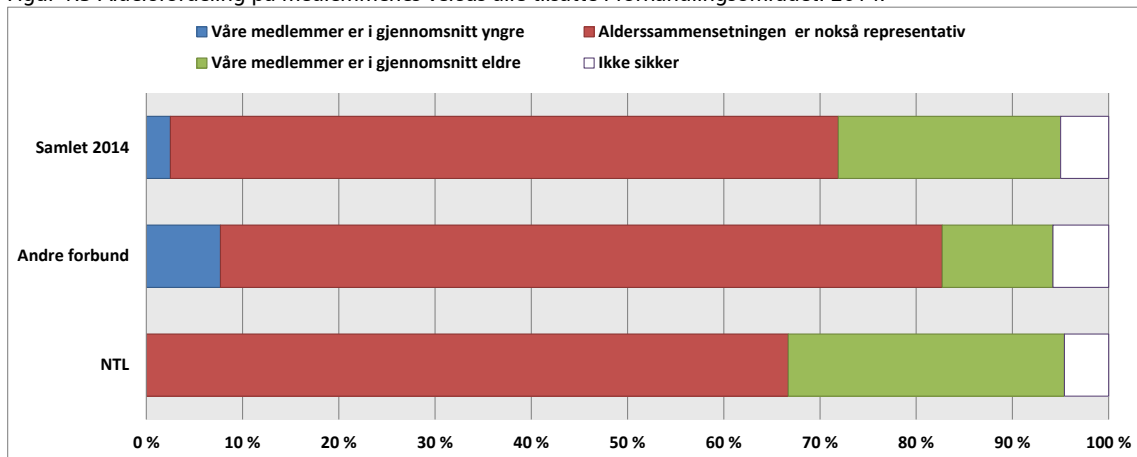


Figur 1.2 viser hvor stor andel av de tilsatte innenfor forhandlingsområdet som er medlem av et LO Stat-tilknyttet forbund. Som det framkommer oppga få tillitsvalgte at de organiserte over halvparten av de ansatte innenfor sitt forhandlingsområde. Blant de som gjorde det viser det seg at flesteparten var hjemmehørende innenfor sivile ytre etat. Drøyt halvparten oppga at 21–50 prosent av de tilsatte var medlemmer i deres organisasjon, mens en noe mindre andel oppga at de organiserte færre enn hver femte tilsatte i forhandlingsstedet.

Mens sivile ytre etat og Forsvaret framstår som de best dekkede områdene, er egen organisasjonsgrad svakere i universitets- og høyskolesektoren og i sentraladministrasjon og departementer. Mens førstnevnte område domineres av Forskerforbundet (Unio), er Akademikerne sterkere til stede i sentralforvaltningen. De tillitsvalgte ble også stilt

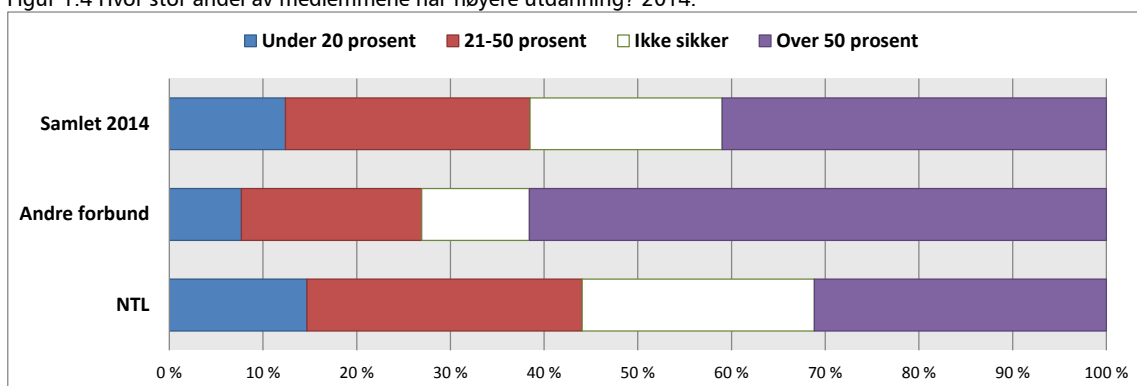
spørsmål om medlemmene og kjennetegn på dem, sett i forhold til alle tilsatte i forhandlingsområdet.

Figur 1.3 Aldersfordeling på medlemmenes versus alle tilsatte i forhandlingsområdet. 2014.



Syv av ti tillitsvalgte mener at medlemsmassen er nokså representativ for alderssammensetningen i forhandlingsområdet samlet sett, mens hver fjerde sier at medlemmene i snitt er eldre enn forhandlingsområdet for øvrig. Som det kommer fram av figur 1.3 er det særlig NTLs tillitsvalgte som sier at medlemmene er noe eldre i snitt. Videre er det en mindre andel som sier at medlemmene i snitt er yngre enn de andre tilsatte, og det er blant de andre LO-forbundene man finner tillitsvalgte som oppgir dette. Høyere utdanning er et kriterium som ofte trekkes fram ved fordeling av de lokale pottene. Derfor ble de tillitsvalgte også spurt om hvordan dette var fordelt i medlemsmassen.

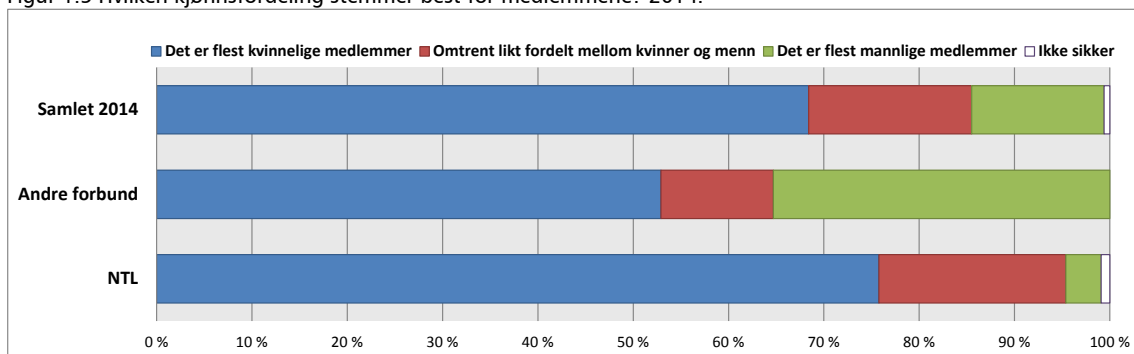
Figur 1.4 Hvor stor andel av medlemmene har høyere utdanning? 2014.



Fire av ti tillitsvalgte oppgir at over halvparten av medlemsmassen har høyere utdanning, mens hver fjerde oppgir at andelen lå i intervallet 21–50 prosent. Det er nesten like mange som er usikre på spørsmålet. De som oppgir «ikke sikker» på spørsmålet svarer på vegne av store forhandlingsområder. Videre er det verd å merke seg at bare om lag hver tiende tillitsvalgte sier at 20 prosent eller færre av medlemmene har høyere utdanning.

Sammenliknes NTL-tillitsvalgtes 2014 svar med de som inngikk i 2006-studien, er det endringer. I 2006 oppga 18 prosent at over halvparten av medlemmene hadde høyere utdanning, mens hver tredje svarte at under 20 prosent hadde det. Derimot er usikkerheten nokså konstant, ettersom en fjerdedel den gangen heller ikke visste helt hvordan dette fordelte seg. Samlet sett er utviklingen i NTLs medlemsmasse, som i staten for øvrig, flere med høyere utdanning.

Figur 1.5 Hvilken kjønnsfordeling stemmer best for medlemmene? 2014.



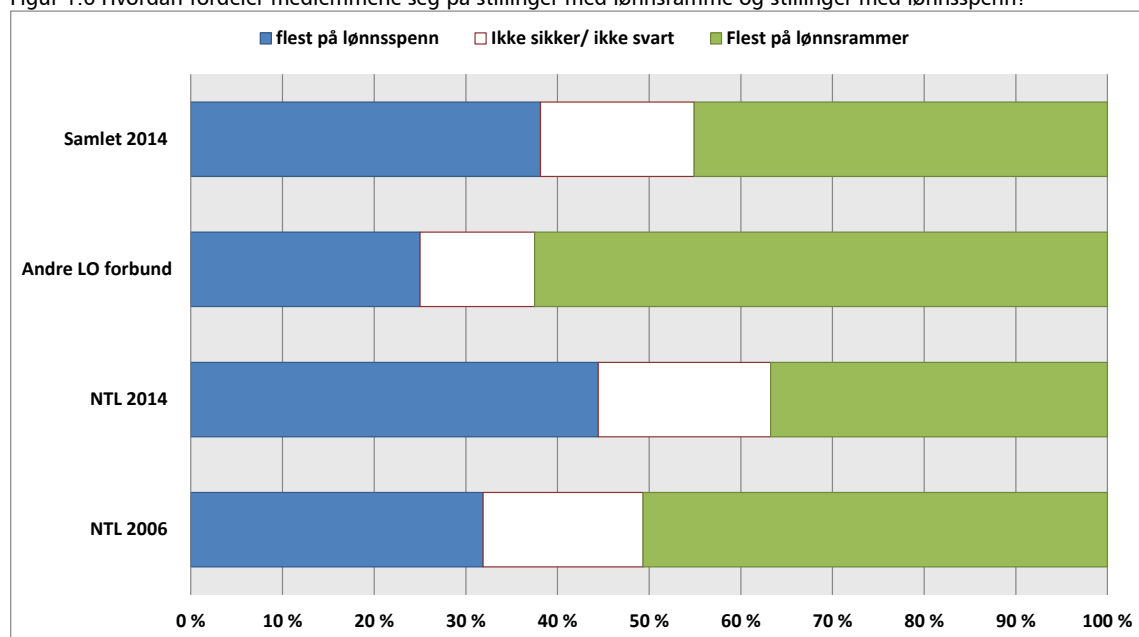
LO-forbundene innenfor staten er kvinnedominerte, to av tre tillitsvalgte meldte tilbake at de hadde flest kvinner i medlemsmassen. NTL som er det dominerende forbundet i staten hadde ifølge de tillitsvalgte en overvekt av kvinner i fire av fem forhandlingssteder. For de andre forbundene er bildet mer sammensatt, hvor Fellesorganisasjonen (FO) og Fagforbundet melder om kvinnedominans – mens det ikke helt uventet er motsatt for Norges Offisersforbund (NOF) og Norsk Jernbaneforbund (NJF).

Statstiltsatte er ansatt i stillinger med tilhørende stillingskoder, som igjen enten er plassert på en lønnsramme eller i et lønsspenn. Hovedforskjellen er at i lønnsrammene ligger det sikringsbestemmelser for ansiennitet, mens lønsspennene oppgir laveste og høyeste plassering. For de fleste i lønsspenn vil derfor videre lønnsutvikling, utover det generelle tillegget, ofte bli et spørsmål om uttelling i de lokale forhandlingene. Dette betyr også at noen medlemmer kan ha hatt lønnsutvikling gjennom ansiennitet, mens andre har stått stille siden forrige hovedrevisjon. Domineres medlemsmassen av spennkoder, kan dette igjen bety at store deler er avhengig av lokale forhandlinger for å bedre lønna. Derfor ble de tillitsvalgte spurt om hvordan medlemsmassen fordelte seg på spenn og rammestillinger.

Tilbakemeldingene viser at fire av ti tillitsvalgte oppgir å ha flesteparten av medlemmene på lønsspenn, mens en noe større andel, 45 prosent oppgir at flesteparten er på lønnsrammer. NTL, som har to av tre tillitsvalgte i 2014-undersøkelsen, skiller seg noe fra de andre forbundene, ettersom de andre forbundene har høyest innslag av tillitsvalgte som oppgir medlemmer på lønnsramme. For NTLs vedkommende er det interessante utviklingstrekk fra 2006. Den gangen meldte en av tre tillitsvalgte inn at flesteparten av medlemmene var på lønsspenn – mens andelen er økt til snaut halvparten eller 44 prosent i 2014.

Ser man svarprofilen i lys av hvor mange medlemmer man forhandlet på vegne av, oppga de som hadde flest på lønsspenn at de samlet hadde 21 000 medlemmer, mens de som oppga flest på lønnsramme hadde drøyt 11 000 medlemmer. Blant de som var usikre – og som hadde fylt ut antall medlemmer – dreide dette seg om snaut 4000 medlemmer. I forhold til medlemsmasse kan det se ut til at andelen på lønsspenn er større enn det som kommer fram av tillitsvalgtes tilbakemeldinger, som vist i figur 1.6.

Figur 1.6 Hvordan fordeler medlemmene seg på stillinger med lønnsramme og stillinger med lønsspenn?



1.4 Lokal konkurranseposisjon

Snaut halvparten av de tillitsvalgte oppga at det var mellom to og fem organisasjoner som deltok i de lokale forhandlingene i deres forhandlingsområde høsten 2014 – og en tilsvarende snau halvpart oppga mellom seks og ti organisasjoner. 12 prosent av de tillitsvalgte oppga at det hadde vært elleve organisasjoner eller mer til stede i forhandlingene.

I tillegg til forbundene tilknyttet LO Stat, er tretten forbund tilknyttet YS Stat. Tolv Unio-forbund har medlemmer i staten, mens Akademikerne har tretten forbund. I tillegg kommer frittstående Nito, som sentralt forhandler under Akademikernes paraply i de statlige forhandlingene. At det er mange tjenestemannsorganisasjoner og statsforbund, er ikke nytt.

Samlet finnes det 56 ulike forbund innenfor tariffområdet. Desidert størst er NTL, med 27 400 medlemmer, mens de to Unio-forbundene Politiets Fellesforbund og Forskerforbundet er jevnstore, med drøyt 12 500 medlemmer hver. Tekna er det største Aka-

demiker-forbundet, mens Parat er YS sitt største statsforbund. Begge har om lag 7400 medlemmer i staten. Deretter følger Juristforbundet (Akademikerne), med 6900 medlemmer, og frittstående Nito, med 5900.

De to befalsorganisasjonene NOF (LO) og BFO (YS) er omtrent jevnstore, med rundt 5500 medlemmer hver. Det tiende største forbundet er Samfunnsviterne (Akademikerne), med 5200 medlemmer. De ti største forbundene har samlet drøyt 96 300 medlemmer. Dette betyr også at det blant de resterende 46 forbundene er mange små, og 23 av disse igjen hadde under 500 medlemmer i staten.

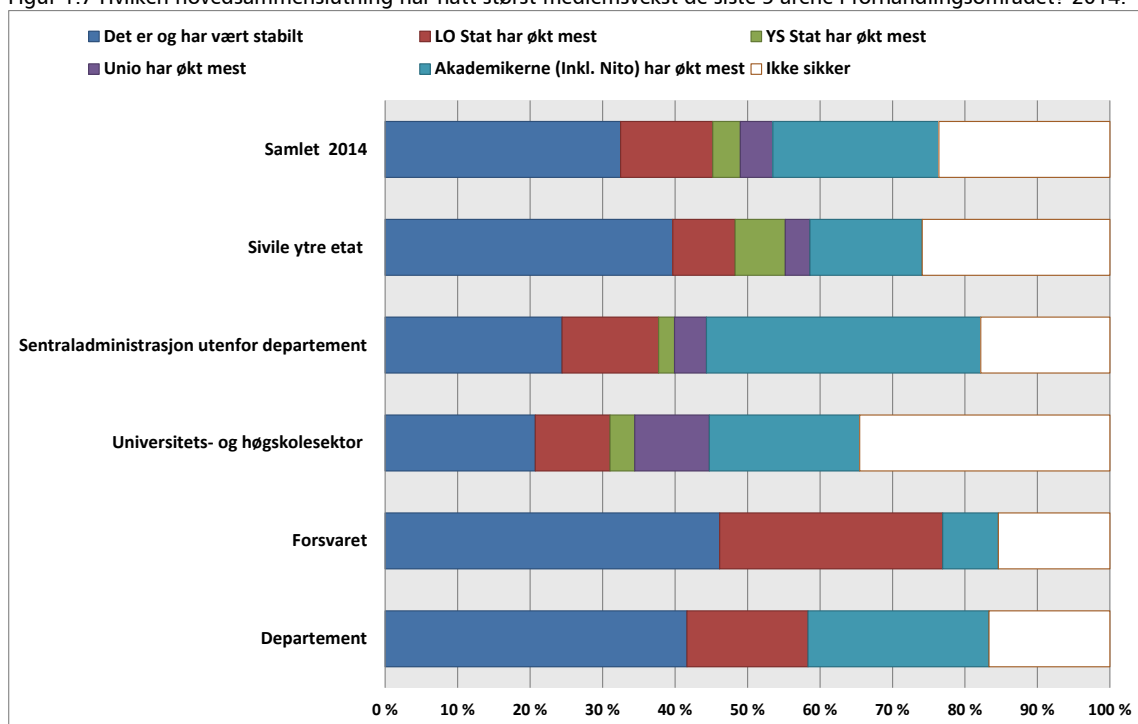
I undersøkelsen ble de tillitsvalgte spurt om hvem som var den største hovedsammenslutningen i deres forhandlingsområde. Snaut halvparten oppga at det var LO Stat, mens noe over en tredel sa at LO Stat var nest størst. De som oppga at Akademikerne var størst, var primært hjemmehørende i departementene – og til en viss grad innenfor sentraladministrasjonen utenfor departementene. I sistnevnte område var andelen som oppga LO Stat og Akademikerne lik. Der noen meldte YS Stat som størst, var innenfor Forsvaret, mens de som meldte at Unio var størst, var hjemmehørende i universitets- og høyskolesektoren. I sivile ytre etat oppga åtte av ti at LO Stat var største hovedsammenslutning. Dette er da også tradisjonelt et sterkt NTL-terreng.

De tillitsvalgtes tilbakemeldinger henger dermed godt sammen med tidligere tilbakemeldinger. Akademikerne står sterkest i departementer og sentraladministrasjon, Forskerforbundet og Unio har en sterk posisjon innenfor universitets- og høyskolesektoren. YS Stat og BFO kniver med NOF i Forsvaret, mens LO Stat og NTL står sterkest i sivile ytre etat. Videre ba vi de tillitsvalgte om å vurdere hvilken hovedsammenslutning som var på frammarsj eller i tilbakegang i deres forhandlingsområde. Figur 1.7 viser tilbakemeldingene på dette.

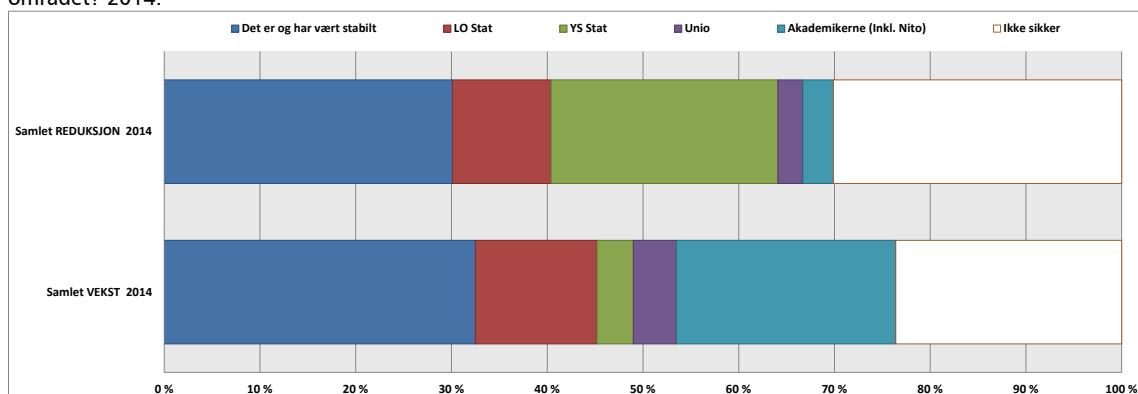
For staten samlet deler de tillitsvalgte seg mer eller mindre i tre grupper: hver fjerde sier at de er usikre på endringer, hver tredje sier at det er og har vært stabilitet – og resten oppgir at det har vært endringer den siste femårsperioden.

Blant de som rapporterer at det har vært endringer oppgir flest at det er Akademikerne som har styrket seg, deretter egen hovedsammenslutning (LO Stat). Særlig er det tillitsvalgte i sentraladministrasjonen som trekker fram Akademikernes framgang. I egne rekker er det særlig i Forsvaret det er tillitsvalgte som sier at LO Stat har styrket seg. Noen steder går enkelte organisasjoner fram, mens andre går tilbake. Hvordan blir så bildet når man ser dette i sammenheng? På samme måte ble de tillitsvalgte spurt om hvem som var svekket i deres forhandlingsområde.

Figur 1.7 Hvilken hovedsammenslutning har hatt størst medlemsvekst de siste 5 årene i forhandlingsområdet? 2014.



Figur 1.8 Hvilke hovedsammenslutning har hatt størst medlemsvekst/svekket seg mest de siste 5 årene i forhandlingsområdet? 2014.



Som figur 1.8 viser, var flere usikre på spørsmålet om hvem som var svekket versus hvem som hadde styrket seg. Andelen som oppgir stabilitet i forhandlingsområdet var tilnærmet den samme, ut fra vekst eller reduksjon. Sammenlikner man kun de som oppgir endring, svarer 10 prosent av de tillitsvalgte at LO Stat var mest svekket i deres forhandlingsområde – mens 13 prosent hevder det motsatte. Forholdstallet mellom YS Stat og Akademikerne er kanskje mest interessant. Kun 3 prosent av de tillitsvalgte mente at Akademikerne var svekket i deres forhandlingsområde – mens 23 prosent av de tillitsvalgte mente at de hadde styrket seg. For YS Stat hadde dette motsatt fortegn, kun 4 prosent mente de hadde styrket seg mest – mens 24 prosent mente de var mest svekket i løpet av de siste fem årene.

2 Holdninger

I dette kapitlet går vi nærmere inn på hvilke mål de tillitsvalgte hadde med forhandlingene og hvilke kriterier de mener bør legges til grunn. Videre ble de stilt spørsmål om hvilke kriterier de mener bør legges til grunn for å oppnå lokale tillegg, samt hva de oppfatter som en fornuftig eller legitim fordelingsprofil av pengene.

2.1 Legitime mål

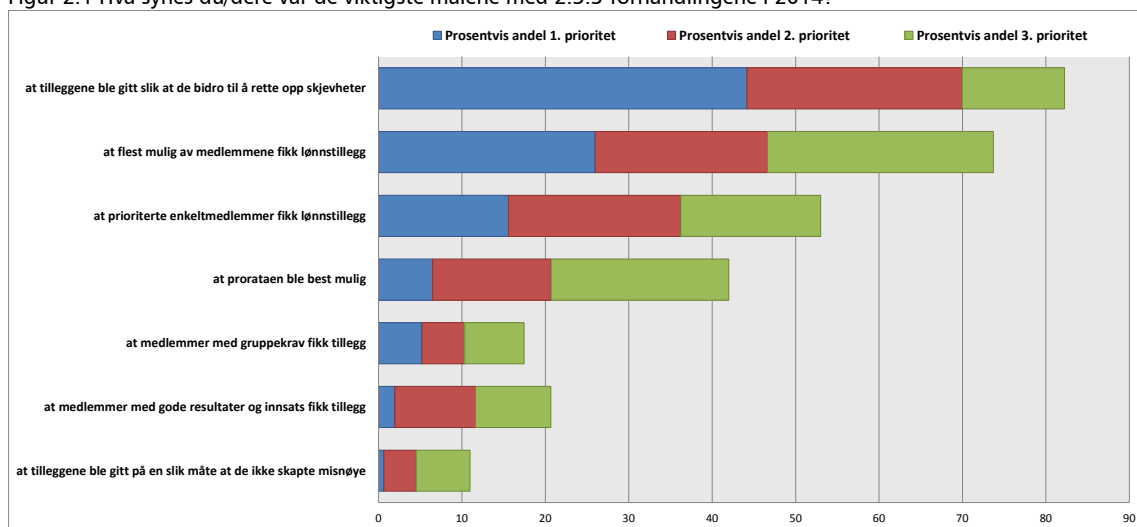
Vi ba forhandlerne om å ta stilling til syv forhåndsbestemte mål med forhandlingene. Disse utgjør en sammensatt målstruktur med til dels motstridende mål, derfor ble forhandlerne bedt om å prioritere de tre viktigste målene:

- at flest mulig av medlemmene fikk lønnstillegg
- at pro rata ble best mulig
- at prioriterte enkeltmedlemmer fikk lønnstillegg
- at tilleggene ble gitt på en slik måte at de ikke skapte misnøye
- at tilleggene ble gitt slik at de bidro til å rette opp skjevheter
- at medlemmer med gode resultater og innsats fikk tillegg
- at medlemmer med gruppekrav fikk tillegg

De ulike målene kan grupperes etter premierings- eller fordelingsaspekter samt etter om de er individ- eller gruppebaserte. Mål som at flest mulig av medlemmene skal oppnå lønnstillegg eller at man ønsker å rette opp skjevheter, kan beskrives som fordelingsorienterte mål, mens gode resultater og innsats er premieringsorienterte.

Best mulig økonomisk uttelling (pro rata) kan indikere hvor pragmatisk eller ideologisk man er. Krysspress mellom arbeidsgivers argumenter, eget forbunds politikk og medlemmenes forventninger kan sette de lokale forhandlerne i en vanskelig posisjon. Med et slikt bakgrunnsbilde kan målet om å oppnå minst mulig misnøye blant medlemmene også ha høy prioritet.

Figur 2.1 Hva synes du/dere var de viktigste målene med 2.3.3 forhandlingene i 2014?



I 2014 var det målsetningen om fordelingen som var lengst framme i pannebrasken hos forhandlerne. Nesten halvparten mente at det fremste målet med forhandlingene var at tilleggene skulle rette opp skjevheter, og syv av ti forhandlere hadde dette som sitt viktigste eller nest viktigste mål. Videre oppga snaut halvparten at flest mulig av medlemmene fikk tillegg som det viktigste eller nest viktigste målet. Syv av ti forhandlere hadde enten målet om å rette opp skjevheter eller at flest mulig av medlemmene fikk tillegg som sin førsteprioritering.

Målene om at enkeltmedlemmer fikk tillegg eller at pro rata ble best mulig, har noe lavere oppslutning. At enkeltmedlemmer fikk tillegg var sjelden et førstevalg, men oftere annenprioritet. Tilsvarende har pro rata sjeldnere første og andre prioritet, men hver femte tillitsvalgte har dette som tredjeprioritet.

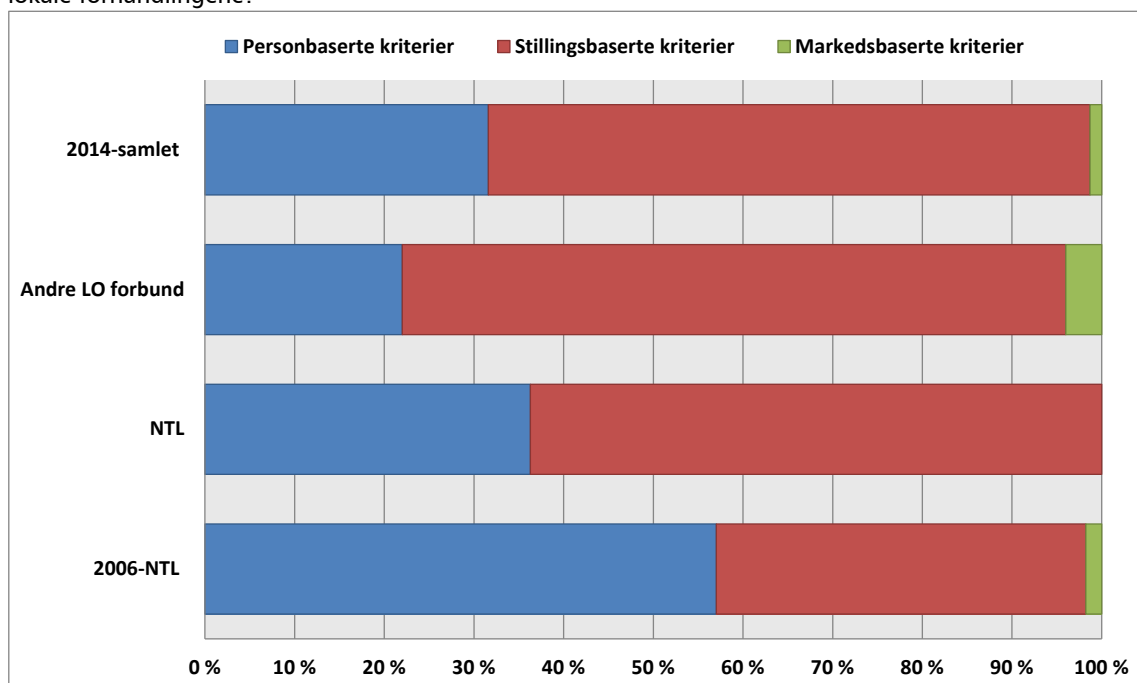
De tre neste målsetningene, gruppekrav, medlemmer med gode resultater eller det å unngå misnøye, er det færre tillitsvalgte som trekker fram som sine prioriterte mål. I forholdet mellom prioriterte enkeltmedlemmer og medlemmer med gruppekrav var det betydelig flere som mener at individuelle prioriteringer bør være det fremste målet.

Sammenliknet med tidligere målinger på hva de tillitsvalgte anser som de fremste målene i de lokale forhandlingene, er bildet tilnærmet identisk. Sortert i stigende rekkefølge var fordelingen i 2006 identisk med 2014. At flest mulig oppnår tillegg har økt sin samlede oppslutning noe, mens det er noen prosentpoeng ned for det å rette opp skjevheter. Samlet sett er likevel bildet: det de tillitsvalgte oppfatter som legitime mål med forhandlingene, ligger fast fra de tidligere undersøkelsene.

2.2 Legitime kriterier

Hvilke kriterier var det så de tillitsvalgte mente burde legges til grunn? I grove trekk kan kriteriene grupperes inn i tre typer: *Personlige* kriterier som refererer til individuelle egenskaper eller personlige kjennetegn, uavhengig av hvilken stilling den tilsatte fyller. Det motsatte er *stillingsbaserte* kriterier, hvor for eksempel ansvar og arbeidsoppgaver tillagt stillingen er avgjørende, uavhengig av de personlige egenskapene til den som til enhver tid fyller stillingen. De *markedsbaserte* kriteriene går i korthet ut på etterspørsel i arbeidsmarkedet.

Figur 2.2 Hvilke av de tre kriterietypene, person, stilling eller marked, mener du/dere bør veie mest i de lokale forhandlingene?

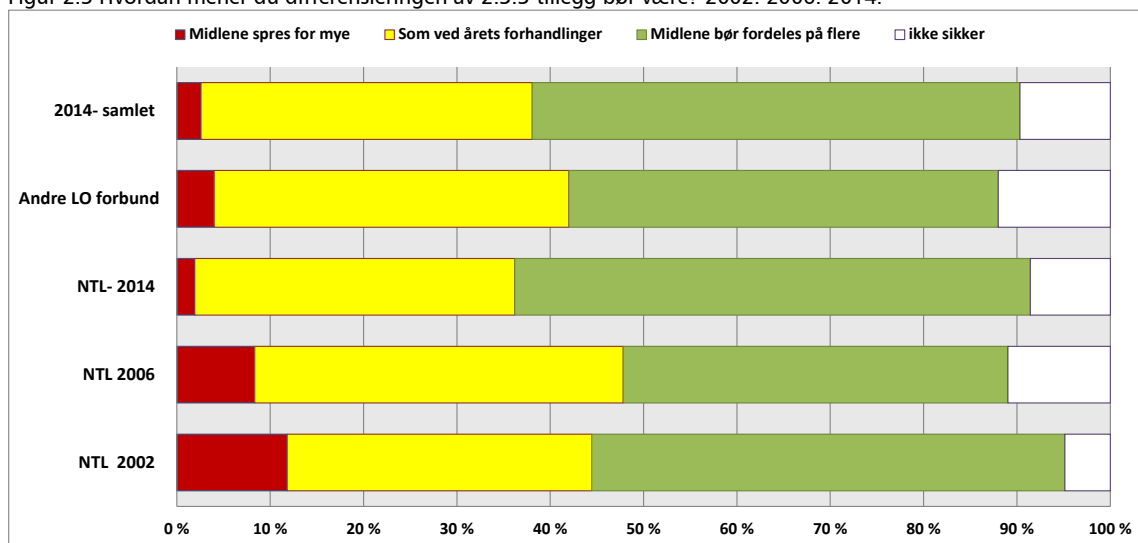


De markedsbaserte kriteriene, eller etterspørsel i arbeidsmarkedet, har aldri vært særlig tungt inne som normativ føring blant de tillitsvalgte. To av tre tillitsvalgte mener at det er de stillingsbaserte kriteriene som bør legges til grunn, mens i underkant av en tredel mener at det er individuelle eller personbaserte kriterier som bør legges til grunn. Andelen som mener dette er høyere i NTL enn i de andre LO-forbundene, det gjelder hver tredje NTL-tillitsvalgte versus hver femte i de andre forbundene. Ser man derimot på NTL i lys av hva som ble svart i 2006, er andelen som oppgir personbaserte kriterier kraftig redusert i de to målingene.

2.3 Legitim fordeling

Spørsmålet «Hvordan mener du differensieringen av 2.3.3-tilleggene bør være?» er sentralt i lokal lønn-undersøkelsene. Her bes de tillitsvalgte ta stilling til fordelingsaspektet ved årets forhandling, og hva de mener om dette. Fordi man har en pott å fordele, er spørsmålet om potten skal deles i få store biter eller i mange små. Tidligere har logikken blitt betegnet som «alt til noen – eller noe til alle» (Jordfald 2004). Vi er med andre ord ute etter å måle hvordan forhandlerne mener potten bør fordeles.

Figur 2.3 Hvordan mener du differensieringen av 2.3.3 tillegg bør være? 2002. 2006. 2014.



For det første finnes det nesten ikke tillitsvalgte som mener at det hadde vært bedre om færre personer hadde fått større tillegg (midlene spres for mye) i 2014. Dersom man tar utgangspunkt i NTLs forhandlere, ser man at andelen reduseres fra 2002 og fram til 2014.

Heller ikke i de andre LO-forbundene er det mange i 2014 som mener at midlene blir spredt for mye. Noe over halvparten av de tillitsvalgte både i 2002 og i 2014 mente at det hadde vært bedre om midlene ble fordelt på flere – eller at flere personer heller burde hatt mindre tillegg. I 2014 svarer 35 prosent at fordelingen bør være som den er. For NTLs vedkommende oppgir 34 prosent dette, mot 39 prosent i 2006 og 33 prosent i 2002. Samlet for hele perioden er det store bildet stabilitet, hvor flesteparten ønsker ytterligere fordeling og et betydelig mindretall synes årets forhandlinger ga en grei fordeling.

På spørsmålet om hva man anså som et vanlig eller mest brukt tillegg, svarer to av tre forhandlere to lønnstrinn. Andelen er tilnærmet lik det som kom fram i 2002- og 2006-undersøkelsene. Det kan dermed se ut til at i forhandlinger med store lokale pottter, har to lønnstrinn lenge har vært et gjengs tillegg.

På spørsmålet om hva man synes det høyeste tillegget burde være, deler de tillitsvalgte seg i fire; en av ti er usikker på spørsmålet, tre av ti svarer tre lønnstrinn, tre av ti svarer fire lønnstrinn, mens de siste tre svarer fem lønnstrinn eller mer. At tre av ti syntes det var greit med fem trinn eller mer, var også fordelingen blant NTLs tillitsvalgte i 2006.

2.4 Oppsummering

I store trekk mener ikke de tillitsvalgte i 2014 noe særskilt forskjellig fra de som forhandlet i 2002 og i 2006. De er fortsatt fordelingsorienterte framfor belønningsorienterte. Fremste mål er som tidligere å rette opp skjevheter og sørge for at flest mulig av medlemmene oppnår lokale tillegg. Det som er vesentlige forskjeller, er at færre av NTLs forhandlere mener at personbaserte kriterier bør legges til grunn. Derimot er det stadig større oppslutning rundt de stillingsbaserte kriteriene. Markedsbaserte kriterier har derimot like liten oppslutning som før.

To lønnstrinn synes de fleste er et greit tillegg, og en tredel syntes at fem lønnstrinn eller mer kan utgjøre det høyeste tillegget. Det skal her sies at spørsmålsstillingen i alle undersøkelser har dreid seg om trinn – ikke om kroner. To lønnstrinn i nedre del av regulativet er et langt lavere kronebeløp enn øverst i regulativet.

På det overordnede spørsmålet om fordelingsprofil, er bildet fortsatt det samme som ved tidligere målinger. Flesteparten av forhandlerne ønsket også i 2014 at midlene heller burde vært fordelt på flere. Samtidig er det ingen grunn til å stikke under en stol at et betydelig mindretall, 35 prosent, mener at fordelingen i 2014 var passe.

3 Forberedelser til forhandlingene

I de foregående lokal lønn-rapportene viste det seg at de fleste som forhandlet på vegne av medlemmene var godt forberedt, de fleste hadde oversikt over medlemmenes 2.3.3-historikk, og dette var systematisk organisert før forhandlingene startet. Videre svarte de fleste forhandlerne at de hadde gått igjennom hvem som hadde oppnådd tillegg i siste lokale forhandlingsrunde – og hvem som ikke hadde oppnådd tillegg. I de fleste forhandlingsstedene hadde man altså et systematisk grunnlagsmateriale på individnivå som var gjennomgått før runden startet opp. Hvordan var så bildet i 2014?

Fordelingen i 2014 er tilnærmet identisk med de som ble målt i 2006 og 2002. I 2014 oppga tre av fire at tidligere års forhandlinger var systematisk organisert, med hvert enkelt medlems 2.3.3-historikk tilgjengelig før forhandlingene startet opp. Fire av fem svarte også ja på spørsmålet om de hadde gått igjennom tidligere års lokale forhandlinger for å se hvem som hadde oppnådd lokale tillegg. I tillegg må det sies at hele 98 prosent av forhandlerne oppga at det hadde vært gjennomført interne prioriteringer av egne krav før forhandlingene startet opp. I 2006 var det ni av ti som svarte ja på dette. Samlet sett har det vært, og er fortsatt, ganske innarbeidede rutiner og forarbeider i de aller fleste forhandlingsstedene før selve forhandlingsrunden starter opp. Ingenting i 2014-materialet tyder på at dette har svekket seg.

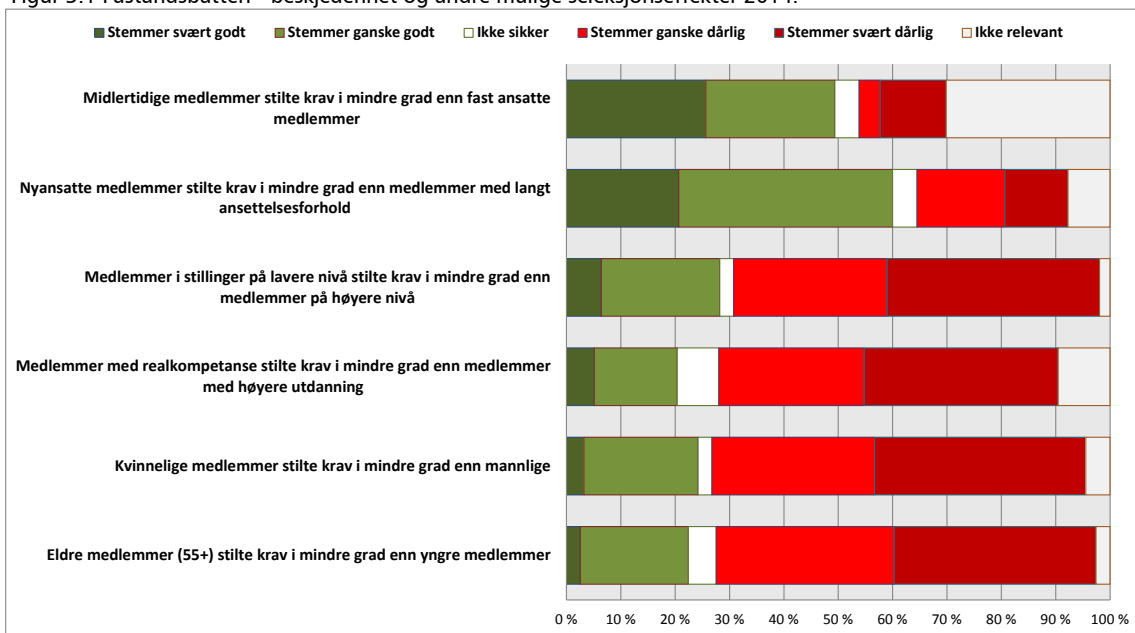
I 2002-undersøkelsen var det fra arbeidstakersiden en urolighet knyttet til at noen grupper eller personer lot være å fremme egne krav. Bekymringen gikk på at utfallet av forhandlingene ikke ga et representativt bilde, fordi det var slik at enkelte lot være å sende inn krav – ettersom de trodde at de ikke ville få uttelling i det hele tatt. Blant annet var det bekymring for at kvinner lot være å fremme krav, eller at de med lang realkompetanse var mer beskjedne. Både 2002- og 2006-målingene viste følgende rundt tematikken:

- Kvinner sendte inn krav i like stor utstrekning som menn. Eldre (55 år eller mer) sendte inn krav i like stor grad som yngre, og tilsatte i lavere stillinger fremmet krav i like stor grad som tilsatte i høyere stillinger.
- De som var mer tilbakeholdne med å sende inn krav, var de midlertidig tilsatte og de nytilsatte.

Tilbakemeldingene fra de som forhandlet i 2014 samsvarer med tidligere års tilbakemeldinger. Flesteparten var enige i at de midlertidig tilsatte og de nyansatte var de som var beskjedne med å fremme krav. For påstanden om de midlertidige er det også et betydelig innslag som svarer at dette «ikke er relevant» for dem, noe som kan tolkes som at det var lite innslag av midlertidige stillinger blant medlemmene de representerte.

Omkring en femtedel av de tillitsvalgte mente at det var hold i påstandene om at lavere stillinger, medlemmer med realkompetanse, kvinner og eldre medlemmer var mer tilbakeholdne med å stille krav, men som figur 3.1 også viser, var syv av ti uenige i disse påstandene.

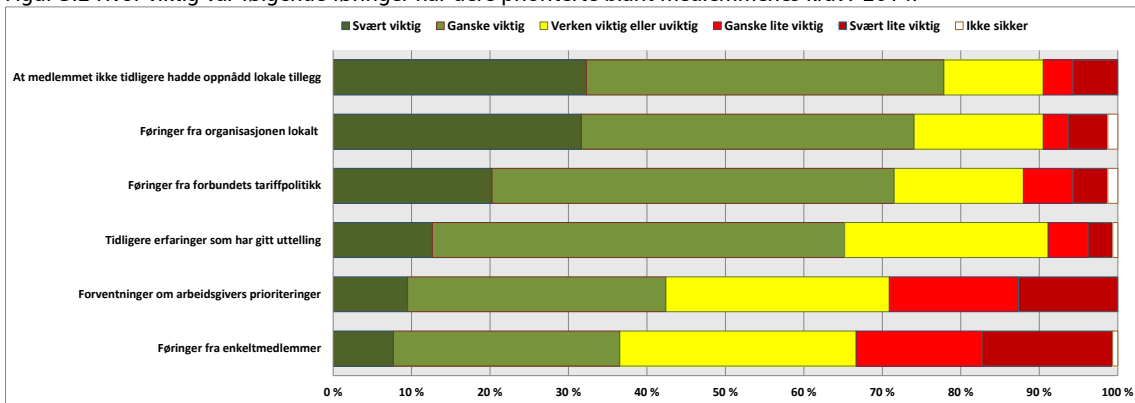
Figur 3.1 Påstandsbatteri - beskjedenhets og andre mulige seleksjonseffekter 2014.



3.1 Prioritering av krav

Allerede i 2002-undersøkelsen oppga 90 prosent at de hadde foretatt prioriteringer før forhandlingene startet opp, og i 2014 oppga «alle» det (98 prosent). Hvilke faktorer er det så som spiller inn i disse føringene, hva prioriteres det etter – og hvilke aktører lyttes det til?

Figur 3.2 Hvor viktig var følgende føringer når dere prioriterte blant medlemmenes krav? 2014.



Også på dette punktet er det stabilitet sammenliknet med tidligere målinger. I 2006 var det om lag åtte av ti forhandlere som mente at det var viktig at medlemmer som ikke tidligere hadde oppnådd tillegg ble prioritert. Andelen er nesten identisk i 2014. Videre er det de lokale føringene, i form av medlemsmøte o.l., som tillegges vekt i prioriteringene. De sentrale føringene fra eget forbund er det en av fem som mener var svært viktig, mens halvparten mener dette var ganske viktig. Videre oppgir seks av ti at tidligere erfaringer er viktige føring inn i de lokale forhandlingene. Mens omtrent en av ti tillitsvalgte sier at de ovennevnte føringene enten er ganske eller svært lite viktige, øker andelene som oppgir det for de to siste; arbeidsgivers prioriteringer og enkeltmedlemmers føring-er.

Svaralternativet «verken viktig eller uviktig» er på mange måter et uttrykk for likegyldighet, og ser man svaralternativet sammen med de som oppgir at dette ikke er viktig, er det om lag seks av ti som ikke legger mye vekt på hva arbeidsgiver kommer med, eller at enkeltmedlemmer kommer med føring. Summa summarum er bildet: Fordelings- eller rettferdighetsaspektet står sterkt, og det er de kollektive organene lokalt og til dels sentralt flesteparten mener er viktige føring når man prioriterer blant medlemmenes krav.

3.2 Pro rata

Pro rata-beregninger har lange tradisjoner i det statlige forhandlingsområdet. Dette dreier seg om at dersom medlemmenes lønn utgjør for eksempel 40 prosent av lønnsmassen ved forhandlingsstedet, bør også 40 prosent av den lokale potten tilfalle de medlemmene som har framforhandlet den. En annen tilnærming på pro rata er å dele potten, for eksempel 1 million kroner på 125 tilsatte – eller 8000 per hode, for deretter å gange tallet opp igjen med antall medlemmer.

Det er forskjellige synspunkter på de to beregningsmetodene, og de følger som oftest den tradisjonelle fordelingsdimensjonen rundt krone- eller prosenttillegg. Dersom man har en medlemsmasse som tjener under gjennomsnittet i forhandlingsområdet, vil man komme bedre ut med sistnevnte beregningsmetode. Dersom medlemmene tjener bedre enn gjennomsnittet i forhandlingsområdet, er førstnevnte beregningsmetode mest fordelaktig. Den ene metoden er ikke riktigere enn den andre, men det må sies at de lokale pottene fordeles etter lønnsmasse fra de sentrale partene, og at det nok er minst kontroversielt å benytte beregningsprinsipp basert på lønnsmasse.

Både i 2002 og i 2006 oppga tre av fire tillitsvalgte at de lokalt hadde foretatt egne beregninger på hvor stor andel av potten som kunne tilfalle medlemmene. På det samme spørsmålet svarte 90 prosent av de tillitsvalgte at de hadde gjort dette som en del av forarbeidene til 2014-revisjonen. Det er særlig NTLs tillitsvalgte som regner pro rata, men også blant de andre LO-forbundene var det mer enn 80 prosent som sa at de hadde foretatt slike beregninger. Før forhandlingene starter opp har de aller fleste, eller tilnær-

met alle, en klar formening om hvor stor andel av den lokale potten de skal hente tilbake til medlemmene som har generert potten.

3.3 Oppsummering

De lokale forhandlerne forberedte seg til 2014-runden som ved tidligere års forhandlinger. De aller fleste har oversikt over medlemsmassens lønnsutvikling og over historikken. Kort sagt, de er vel så godt forberedt som før. Det er de samme føringene som legges til grunn. Fordelingsaspektet står fortsatt sterkt, og det er de kollektive organene lokalt og til dels sentralt flesteparten mener gir de viktigste føringene når man prioriterer blant medlemmenes krav. Videre oppgir ni av ti at de hadde regnet ut pro rata på medlemsmassen før forhandlingene startet opp, og andelen som oppgir dette har økt. Dette igjen betyr at de aller fleste vet hvor mye av den lokale potten deres medlemmer har generert før forhandlingene starter opp.

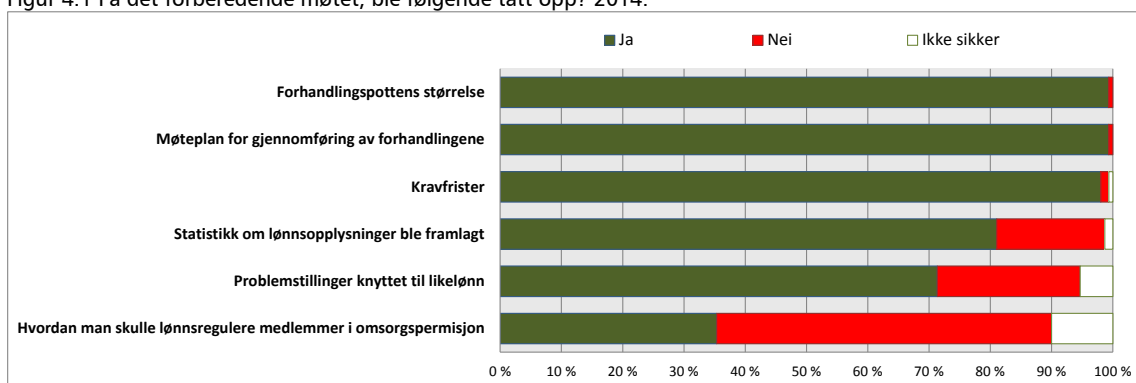
4 Forhandlingsprosessen

I dette kapitlet går vi nærmere inn på forhandlingssekvensen og hvordan denne foregår. Blant annet ser vi på hvordan de tillitsvalgte oppfattet stemningen ved og over forhandlingsbordet, hvor stor andel av medlemsmassen de fremmet krav på vegne av, samt hvor mye av potten som ble fordelt i første forhandlingsrunde. Videre ble de tillitsvalgte stilt spørsmål rundt forberedende møter med arbeidsgiver – og hvilke tema som ble tatt opp eller ikke tatt opp der.

4.1 Forberedende møte

I henhold til hovedtariffavtalens bestemmelser skal det før forhandlingene starter opp holdes et forberedende møte, hvor de lokale partene legger planer for forhandlingsforløpet, det skal avklares kravfrister og det skal opplyses om de økonomiske rammene. På spørsmål om et slikt møte ble avholdt, svarte samtlige tillitsvalgte at det hadde skjedd også i 2014. Figur 4.1 viser hvilke tema som ble tatt opp i dette møtet – og hva som ikke ble tatt opp.

Figur 4.1 På det forberedende møtet, ble følgende tatt opp? 2014.



Samtlige, eller tilnærmet samtlige, meldte at pottens størrelse ble gjort kjent og at det ble avtalt kravfrister og satt opp en møteplan for gjennomføringen av forhandlingene. Åtte av ti meldte også at lønnsstatistikk ble framlagt her, og det er noen forskjeller etter statlig organisering og forbund. NTL-tillitsvalgte oppga i større grad enn de andre forbundene at det ble framlagt slik statistikk for dem, mens det var tillitsvalgte innen Forsvaret som oftest svarte nei på dette spørsmålet.

Ettersom det grunnleggende tallmaterialet på mange måter danner basis for de påfølgende forhandlingene, ble tillitsvalgte spurt direkte om: Var det enighet med arbeidsgiver om det statistiske tallmaterialet før forhandlingene startet opp?

Ni av ti tillitsvalgte svarte ja på dette spørsmålet, mens den tiende svarte nei. Det var de andre LO-forbundene som hadde den høyeste nei-andelen. En av fem forhandlere utenfor NTL svarte nei på dette spørsmålet, og etter statlig virksomhetsområde hadde Forsvaret høyest nei-andel.

I hovedtariffavtalens bestemmelser om gjennomføringen av lokale forhandlinger (HTA 2.2.4) kommer det fram at hensynet til likestilling/likelønn m.v skal gjennomgås. Syv av ti sier at det ble gjort, mens et betydelig mindretall, 23 prosent, sier at dette ikke ble gjennomført. Tillitsvalgte fra departementene og Forsvaret var de som i størst grad svarte nei på dette spørsmålet.

Hvordan man skal lønnsregulere de som er ute i omsorgspermisjon («mamma/pappaperm»), var langt sjeldnere oppe i det forberedende møtet, kun hver tredje tillitsvalgt svarte ja på dette spørsmålet. NTLs tillitsvalgte hadde noe høyere ja-andel enn de andre forbundene. Det var derimot ingen nevneverdig forskjell på svarprofilen etter hvor stor kvinneandel det var i medlemsmassen.

4.2 Tilskudd av egne midler

I tillegg til den sentralt tilførte potten, kan arbeidsgiver legge til egne midler. Omfang og praksis for dette varierer mye. Spørsmålet ble også stilt i 2002, da det ble lagt til egne midler i en tredel av forhandlingsstedene – før forhandlingene startet opp. Tilsvarende svarte hver tredje NTL-tillitsvalgte i 2006 at det ble lagt til egne midler fra arbeidsgiversiden før forhandlingene startet opp. Blant dem som hadde fått ekstra midler før forhandlingene startet opp, svarte tre av ti at dette hadde skjedd fordi midlene var øremerket enkelte stillinger. Hver sjettede svarte at dette var knyttet til det å rekruttere og beholde ansatte, mens en tilsvarende andel oppga organisatoriske endringer i virksomheten. Fire av ti svarte «annet» på spørsmålet. Hvordan var så dette i 2014-revisjonen?

Tre av ti tillitsvalgte svarte da at det hadde blitt tilført egne midler før forhandlingene startet opp. Andelen er som i 2002 og i 2006. Høyest andel tillitsvalgte som svarte ja på spørsmålet, var innenfor sentraladministrasjonen (46 prosent) og i departementene (37 prosent). Lavest andel som svarte ja på spørsmålet var i Forsvaret og i den sivile ytre etat (15 prosent). De som svarte ja fikk så spørsmål på hvorfor arbeidsgiver hadde valgt å legge egne midler til den lokale potten.

Blant de som hadde fått ekstra midler før forhandlingene startet opp, svarte en av fem at dette hadde skjedd fordi midlene var øremerket enkelte stillinger, og en tilsvarende andel

svarte at dette var knyttet til det å rekruttere og beholde. En av ti sa at dette skyldtes organisatoriske endringer, mens den resterende halvparten her oppga «annet» som svar på hvorfor arbeidsgiver la til egne penger.

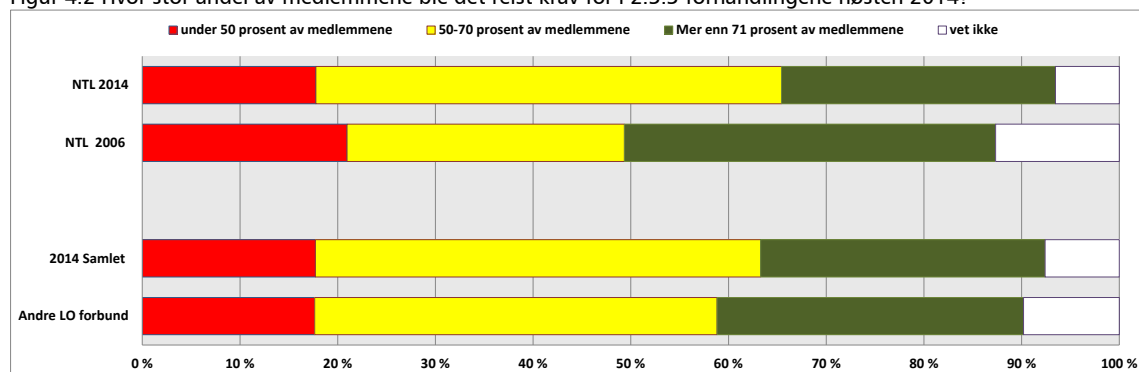
De tillitsvalgte fikk også spørsmål om arbeidsgivere la egne midler til potten under eller i slutfasen av forhandlingene. På dette spørsmålet svarte en av fem at dette hadde skjedd, og på oppfølgingsspørsmålet om hvorfor dette skjedde, svarte den store majoriteten at dette var primært for å få resultatet i havn.

4.3 Hvor stor andel av medlemsmassen ble det fremmet krav for?

I de lokale forhandlingene er det slik at både organisasjonene kan fremme krav på vegne av sine medlemmer og at arbeidsgiver kan fremme krav eller komme med tilbud til de tilsatte. Ettersom de aller fleste av de statstilsatte er organisert, vil det fort oppstå det som kalles doble krav – eller tilsatte som det fremmes krav for fra begge sider av forhandlingsbordet. I første rekke er det organisasjonens krav som er av interesse, og hvor mange av medlemmene det fremmes krav for. Ettersom det er variasjon både i antall tilsatte ved forhandlingsstedene og hvor mange medlemmer man har lokalt, ble de tillitsvalgte bedt om å oppgi dette i prosentandeler.

I de tidligere undersøkelsene fra 2002 og 2006, som også skjedde under store lokale pottter, kom det fram at de fleste organisasjonene fremmet krav på en betydelig andel av medlemsmassen. Både i 2002- og i 2006-oppgjøret svarte syv av ti av NTL-forhandlere at de fremmet krav for over halvparten av medlemmene. Fire av ti forhandlere oppga i 2006 at de fremmet krav på vegne av mer enn 71 prosent av medlemmene.

Figur 4.2 Hvor stor andel av medlemmene ble det reist krav for i 2.3.3 forhandlingene høsten 2014?



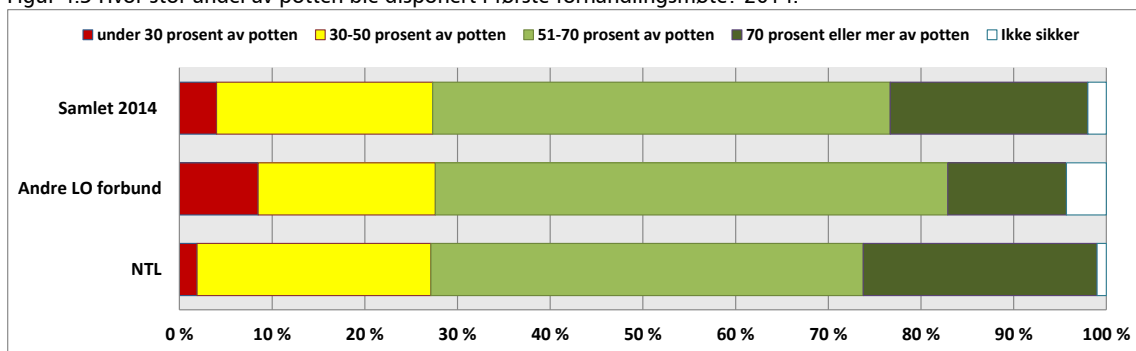
18 prosent av de tillitsvalgte oppga at de hadde fremmet krav for under halvparten av medlemmene høsten 2014, mens andelen usikre lå på 8 prosent. Tre av fire tillitsvalgte fremmet altså krav på over halve medlemsmassen i 2014. Det var ingen markante for-

skjeller mellom NTL og de andre LO-forbundene, med et lite unntak av større usikkerhet blant de andre LO-forbundene. Sammenlikner man NTL-svarprofilen fra 2006 med 2014-tallene i figur 4.2, går usikkerheten noe ned – og det er ikke fullt så mange som fremmer krav for over 71 prosent av medlemmene i 2014 som i 2006. Samlet er bildet det samme: Det fremmes krav for den store majoriteten av medlemsmassen fortsatt, – i hvert fall når den lokale potten ligger oppunder 2 prosent av lønnsmassen.

4.4 Pottens fordeling i første forhandlingsmøte

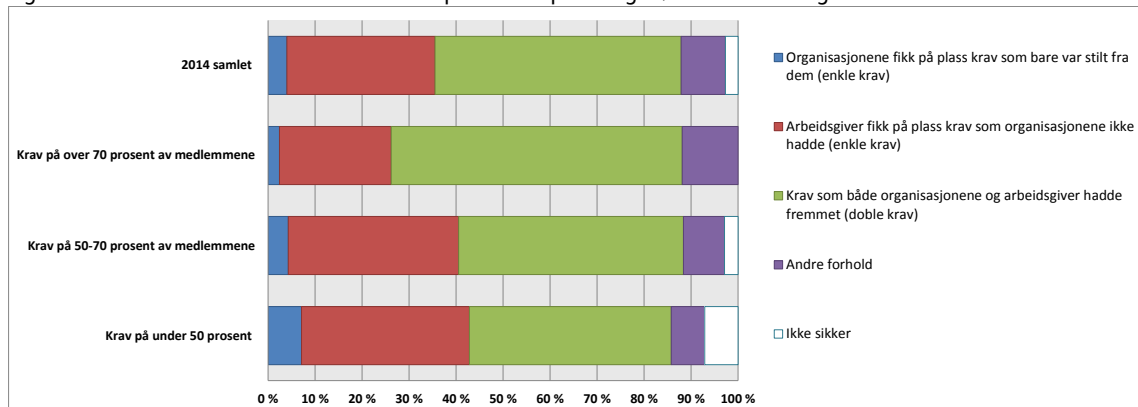
De fleste hadde majoriteten av medlemsmassen inne med krav i første forhandlingsrunde. Hvor stor andel av potten ble fordelt i første runde?

Figur 4.3 Hvor stor andel av potten ble disponert i første forhandlingsmøte? 2014.



Med mange krav på bordet, bør også mye at potten fordeles allerede i første runde – dersom arbeidsgivers tilbud ikke er fundamentalt annerledes enn egne krav. Syv av ti forhandlere oppga at mer enn halvparten av den lokale potten forsvant i det første forhandlingsmøtet, mens hver femte oppga at mer enn 70 prosent forsvant i runde 1. Der det ble rapportert om at under 30 prosent av potten ble fordelt i første runde, var i Forsvaret – som også har en noe særegen forhandlingsordning sammenliknet med de andre virksomhetsområdene. I departementene og sentraladministrasjonen svarte åtte av ti at mer enn halve potten ble fordelt i første runde. Usikkerheten rundt pottens fordeling er liten, men det ser ut til at de som var usikre på spørsmålet primært forhandlet i Forsvaret og til dels i universitets- og høyskolesektoren (ikke vist).

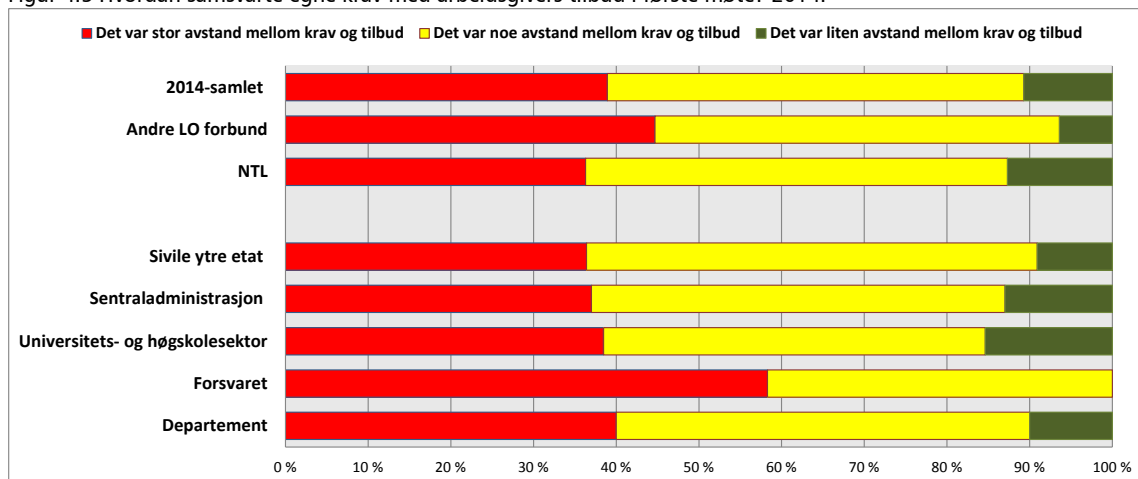
Figur 4.4 Hva vil du si var hovedårsaken til at pottens disponering i første forhandlingsrunde ble som den ble? 2014.



En tredel oppga at pottens disponering i første runde dreide seg om enkle krav fra arbeidsgiversiden, og en betydelig mindre andel mente det var egne enkle krav som lå til grunn i disponeringen av første forhandlingsrunde. Flesteparten, eller 52 prosent av de tillitsvalgte, oppga derimot doble krav – eller krav for medlemmer som også arbeidsgiver hadde krav for – som hovedårsak for pottens fordeling i første runde.

Særlig var det tillitsvalgte fra universitets- og høyskolesektoren og i sentraladministrasjonen som rapporterte om doble krav, mens kun hver femte i Forsvaret rapporterte om dette. Ellers er det verd å merke seg at de som fremmet krav for mange medlemmer, også hyppigere rapporterer doble krav – og en lavere andel enkle arbeidsgiverkrav.

Figur 4.5 Hvordan samsvarte egne krav med arbeidsgivers tilbud i første møte? 2014.



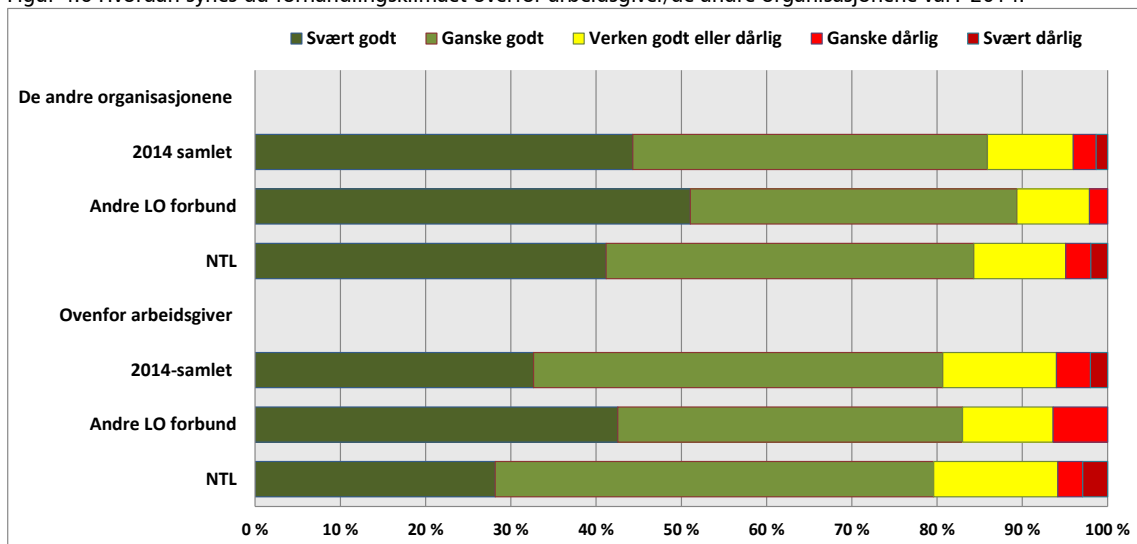
På spørsmålet om hvordan egne krav og arbeidsgivers krav samsvarte, oppga fire av ti tillitsvalgte at det var store avstander i første runde, mens halvparten rapporterte om noe avstand. Som figur 4.5 også viser er det de andre LO-forbundene som i størst grad rapporterer om stor avstand mellom egne og arbeidsgivers krav.

2014-fordelingen til NTL ligger omtrent likt som i 2006, da hver tredje rapporterte om stor avstand. Derimot er det mindre forskjeller etter virksomhetsområde i 2014 enn i 2006. I siste måling er det Forsvaret som skiller seg ut, hvor seks av ti meldte om stor avstand.

4.5 Forhandlingsklima

Ettersom lokale forhandlinger var omstridt, var det en overraskelse, både i 2002 og i 2006, at såpass mange tillitsvalgte meldte tilbake om et godt forhandlingsklima både ved og over forhandlingsbordet. Figur 4.6 viser tilbakemeldingene fra 2014.

Figur 4.6 Hvordan synes du forhandlingsklimaet overfor arbeidsgiver/de andre organisasjonene var? 2014.



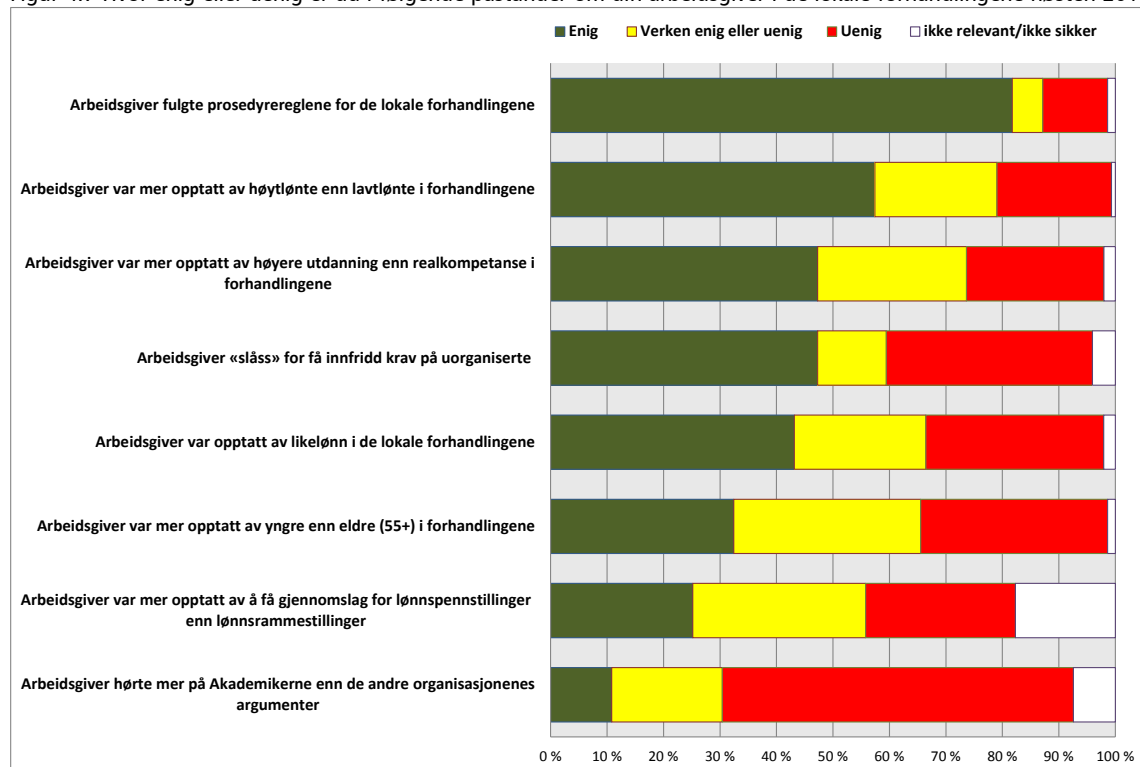
Det var også en svært liten andel som rapporterte om dårlig forhandlingsklima. 6 prosent av de tillitsvalgte meldte at dette gjaldt i forhandlingene med arbeidsgiver, og 4 prosent med de andre organisasjonene.

Samlet sett er det åtte av ti som meldte om svært godt eller ganske godt klima mellom dem og arbeidsgiver. NTLs forhandlere ser ut til å melde svært godt i noe mindre grad enn de andre forbundene. Dette gjelder med hensyn til både arbeidsgiver og de andre organisasjonene.

4.6 Tillitsvalgte om arbeidsgiverne

Når det gjelder den andre siden av forhandlingsbordet, fikk de tillitsvalgte en rekke påstander som de skulle ta stilling til. Blant annet ble de bedt om å ta stilling til om arbeidsgiver fulgte kjørereglene i HTA for forhandlingene, om de hadde preferanser for enkelte stillingsgrupper eller organisasjoner.

Figur 4.7 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om din arbeidsgiver i de lokale forhandlingene høsten 2014?



Den store majoriteten av de tillitsvalgte var enige i at arbeidsgiverne fulgte oppsettet og prosedyrene for forhandlingene. Videre var seks av ti tillitsvalgte enige i at arbeidsgiverne var mer opptatt av høytlønte tilsatte enn lavtlønte, og halvparten var enige i at arbeidsgiverne var mer opptatt av høyere utdanning enn realkompetanse. Til en viss grad henger da også lønns- og utdanningsnivå sammen.

Det er ingen hemmelighet at krav for uorganiserte fremmet av arbeidsgiver er mindre populære i samtlige organisasjoner på den andre siden av forhandlingsbordet. Snaut halvparten av de tillitsvalgte var her enige i påstanden om at arbeidsgiver slåss for de uorganiserte, mens 36 prosent var uenige i denne påstanden. Ordlyden var stilt motsatt i 2006, men den gangen var det halvparten som mente at det stemte dårlig at arbeidsgiverne var lite villige til å slåss for de uorganiserte. Likelønnstematikken har stått sentralt i den statlige lønnsdannelsen de senere årene, og 43 prosent var enige i at arbeidsgiver var opptatt av likelønn – mens hver tredje mente det motsatte. At de yngre favoriseres

på bekostning av de eldre, gir en tilnærmet tredeling i svarene, hvor én tredel mener at det stemmer, én tredel sier at det ikke stemmer – og den siste tredelen sier verken eller.

Blant hovedsammenslutningene er det særlig Akademikerne som ønsker større lokale pottter/at mer av lønnsdannelsen skal skje lokalt. Et nærliggende spørsmål er derfor om deres lokalt tillitsvalgte vinner større gehør for sine argumenter enn i de andre organisasjonene. En av ti sier at dette stemmer, mens syv av ti sier at dette stemmer dårlig for deres vedkommende. At man ønsker mer lokal lønnsdannelse på sentralt hold, gir ifølge LOs forhandlere ikke nødvendigvis noen enklere vei til midlene ute i de statlige virksomhetene.

Usikkerheten i svarprofilen er først og fremst knyttet til fordelingen mellom stillinger på lønsspenn og stillinger på lønnsrammer. Blant de som faktisk tok stilling til denne påstanden er det heller ikke noe klart mønster som trer fram. En tredel mente at arbeidsgiver var mer opptatt av stillinger på lønsspenn, og en tilsvarende andel mente det ikke var slik eller svarte verken eller.

4.7 Oppsummering

Forhandlingsrunden høsten 2014 forløp i store trekk som forhandlingsrundene i 2002 og i 2006. Forhandlingsklimaet, med noen få unntak, betegnes fortsatt som godt – både ved og over forhandlingsbordet. De prosessuelle føringene som ligger i HTA blir ifølge de tillitsvalgte i all hovedsak fulgt. Andelen som legger egne midler til de sentralt tilførte pottene er fortsatt rundt hvert tredje forhandlingssted, og årsakene til at man gjør dette, er også de samme. Som ved tidligere forhandlinger med store lokale pottter, fremmer de fleste lokalt tillitsvalgte krav på vegne av majoriteten av medlemsmassen. Ettersom arbeidsgiver også har sin kravliste klar, medfører dette igjen at store deler av den lokale potten fordeles allerede i første runde, gjennom såkalte doble krav. Når det gjelder egne krav versus arbeidsgivers tilbud i første runde, var det om lag en tredel som meldte at det var betydelig avstand, mens halvparten meldte at det var noe avstand mellom partene i første runde.

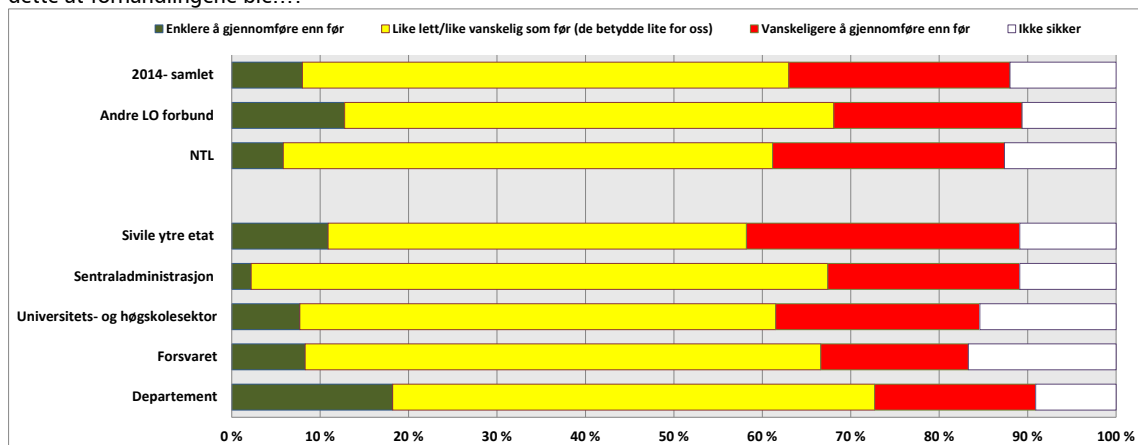
5 Økonomisk fordeling

I dette kapitlet rettes søkelyset mot hvordan pengene ble fordelt høsten 2014. Blant annet på hvilke kriterier forhandlerne mente ga økonomisk uttelling, hvor store de lokale tilleggene ble, og hvor mange medlemmer det var som oppnådde lokale tillegg. Videre skal vi også se nærmere på hvem forhandlerne mente var vinnere og tapere i den lokale lønnsdannelsen. Men aller først skal vi se på hvem som fikk supplert den sentralt tilførte potten med ekstra midler.

5.1 Uten sentrale føringer

Forhandlingsrunden 2014 gikk uten sentrale føringer, eller uten at de sentrale partene ba aktørene i den lokale fordelingen ta hensyn til spesielle grupper eller kjønn. I forhold til tidligere runder var det blant annet ingen føringer med hensyn til kjønn. Derfor ble forhandlerne også spurt om det var lettere eller vanskeligere enn før – og hvordan kjønnsprofilen ble når det ikke var noen føringer fra sentralt hold.

Figur 5.1 | I 2014 var det ingen føringer fra de sentrale partene på hvordan den lokale potten skulle fordeles. Medførte dette at forhandlingene ble...?



For det første sier godt over halvparten av de tillitsvalgte at det var like lett eller like vanskelig å gjennomføre de lokale forhandlingene uten sentrale føringer. Andelen som sier dette varierer fra 47 prosent i den sivile ytre etat til 65 prosent innenfor sentraladministrasjonen. Blant de som mente at fravær av sentrale føringer hadde gjort det enklere eller vanskeligere, viser det seg at det er langt flere som sier at dette har blitt vanskeligere. 8 prosent mente at fravær av sentrale føringer hadde gjort det enklere, mens tre

ganger så mange, eller 24 prosent, mente at dette hadde gjort forhandlingene vanskeligere. NTLs tillitsvalgte har noe høyere tilbøyelighet til å si at dette var blitt vanskeligere uten sentrale føringer, enn tillitsvalgte fra de andre LO-forbundene. Etter statlig virksomhetsområde er det tillitsvalgte i den sivile ytre etat som hyppigst nevner dette.

5.2 Uten føringer for kjønn

I de foregående hovedoppgjørene har det vært klare føringer med hensyn til kjønn for de lokale forhandlingene:

Kvinner bør få en større andel av avsetningen til lokale forhandlinger enn pro rata tilsier. Det bør legges spesiell vekt på å vurdere forholdet mellom kvinners og menns innplassering i/og mellom stillingskoder ut i fra tilsvarende kvalifikasjoner, oppgaver og ansvar. (HTA 2006)

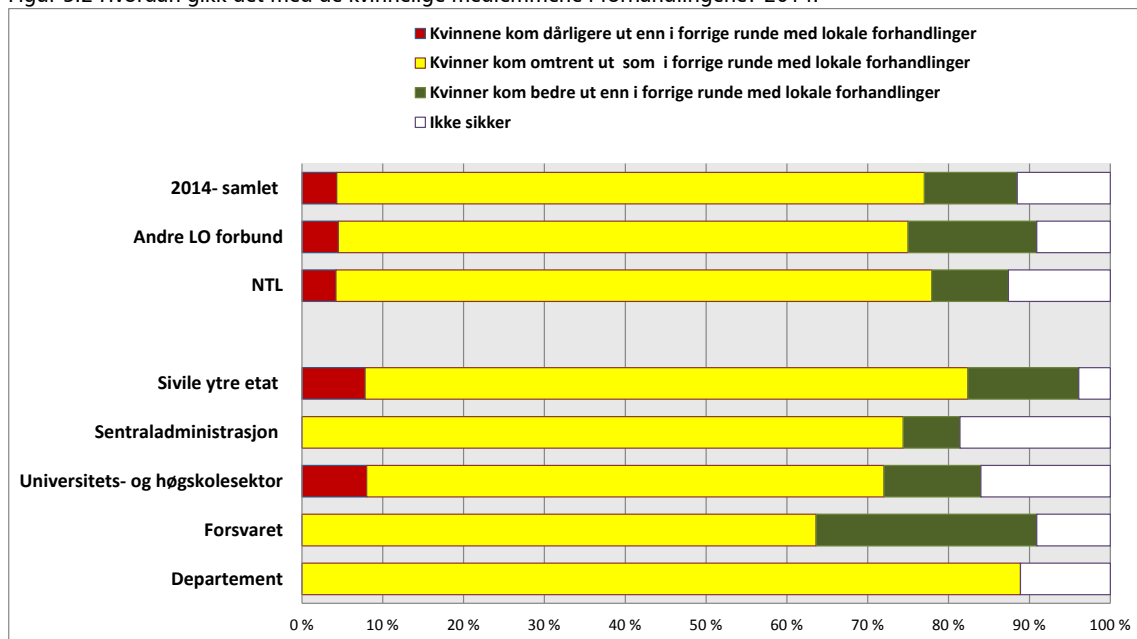
Kvinner bør få en større andel av avsetningen til lokale forhandlinger enn pro rata tilsier. Det bør legges spesiell vekt på å vurdere forholdet mellom kvinners og menns innplassering i/og mellom stillingskoder ut i fra tilsvarende kvalifikasjoner, oppgaver og ansvar. (HTA 2008).

Føringer for forhandlingene: – Kvinner skal få en større andel av avsetningen til lokale forhandlinger enn fordelingen av antall årsverk mellom kvinner og menn tilsier. Det skal legges spesiell vekt på å vurdere forholdet mellom kvinners og menns innplassering i stillings-koder ut fra kvalifikasjoner, oppgaver og ansvar. (HTA 2010).

Likelønn skal prioriteres (HTA 2012).

I mellomoppgjøret 2013 ble det ikke avsatt sentrale midler til lokale forhandlinger, men virksomhetene kunne eventuelt finansiere dette selv. Selv da lå det en prioritering på likelønn. I 2014 var det ingen sentrale føringer på likelønn, og det er derfor av særskilt interesse å vite mer om hvordan det gikk med kjønnsprofilen da.

Figur 5.2 Hvordan gikk det med de kvinnelige medlemmene i forhandlingene? 2014.



Tre av fire tillitsvalgte mente at kvinnene kom omtrent ut som i forrige runde med lokale forhandlinger, eller da man hadde føringer om likelønn. Faktisk er det tre ganger så mange som sier at kvinnene kom bedre ut i 2014, enn det er tillitsvalgte som sier at de kom dårligere ut. Andelene er dog små; 12 prosent versus 4 prosent. Det er blant tillitsvalgte i den sivile ytre etat og i universitetssektoren man finner tillitsvalgte som melder at kvinnene kom dårligere ut enn da det var sentrale likelønnsføringer. Men andelene som mener at kvinnene kom bedre ut uten sentrale føringer, er også høyere her.

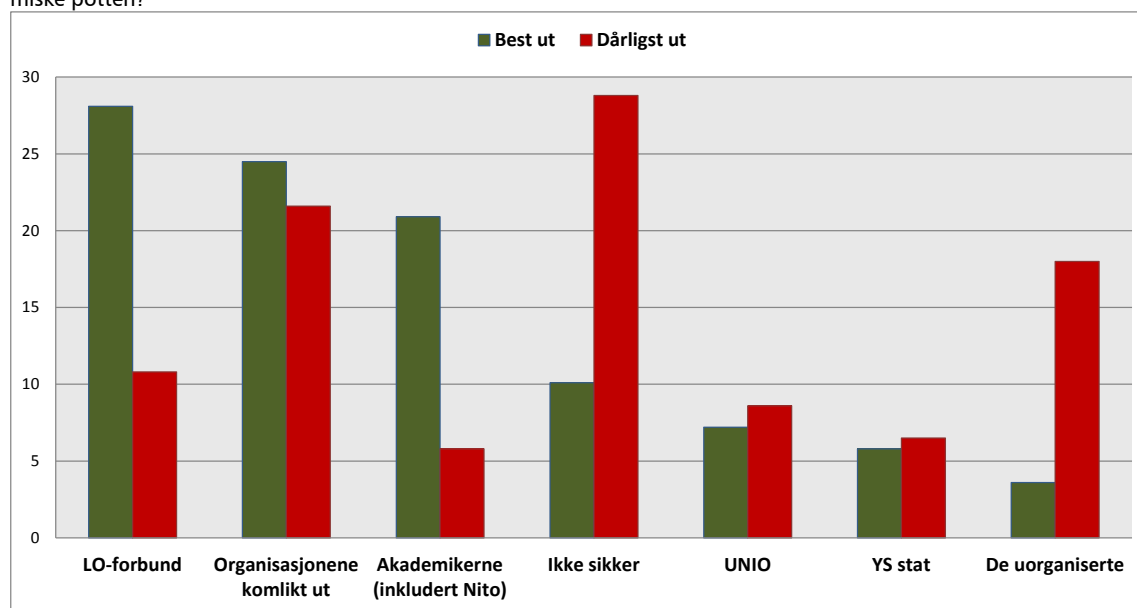
Figur 5.2 kan fortolkes på flere måter. Én er at de lokale partene ikke er særlig opptatt av de sentrale føringene og at de aldri har vært det, men heller vektlegger sine egne lokale føringer. En annen fortolkning kan være at langsiktig likelønnsarbeid i staten har «satt seg» og at dette dermed på mange måter er institusjonalisert ute i forhandlingsstedene.

5.3 Vinnere og tapere i 2014

Hvem er det så forhandlerne mente kom best ut – eller dårligst ut – i sin forhandlingsrunde? For de tilsvarende spørsmålene i 2006, svarte 28 prosent av de NTL-tillitsvalgte at det var eget forbund som kom best ut, deretter svarte nesten like mange (26 prosent) at forbundene kom nokså likt ut, mens 21 prosent mente at Akademikernes forbund kom best ut. Kun noen prosentpoeng trakk fram de uorganiserte.

Andelen som oppga YS Stat og Unio var heller ikke stor, men Unio fikk noe høyere andeler på at de kom best ut i sitt sterkeste område; universitets- og høyskolesektoren. Figur 5.3 viser hva de tillitsvalgte svarte i 2014.

Figur 5.3 Alt i alt, hvilke organisasjoner eller grupper synes du kom best/dårligst ut i forhold til andel av den økonomiske potten?



På spørsmålet om hvem man mente kom best ut, var det tre svaralternativer som skilte seg ut: LO Stat-tilknyttede forbund (inkludert eget forbund), at organisasjonene kom likt ut eller at Akademiker-forbundene kom best ut. Hver tiende var usikker på hvem som kom best ut, og Unio og YS Stat nevnes langt sjeldnere som vinnere. Som i 2006 skårer likevel Unio bedre innenfor universitets- og høyskolesektoren, og YS Stat har en høyere andel innenfor Forsvaret – hvor BFO har omtrent like mange medlemmer som NOF.

På spørsmålet om hvem som kom dårligst ut, er hver tredje usikker på dette. Denne usikkerheten var også høy i 2006-målingen, da hver fjerde tillitsvalgte ikke visste hvem det var som kom dårligst ut av den lokale runden. Den gangen mente 22 prosent at de uorganiserte kom dårligst ut – mens 19 prosent mente at organisasjonene kom omtrent likt ut. Bildet er tilnærmet det samme i 2014. Det skal sies at man muligens bør ta høyde både for overrapportering av egen suksess og underrapportering av egne feil, men det er også noen interessante trekk i figur 5.3.

For det første er andelen som sier at organisasjonene kom likt ut, stabil. Det samme kan sies om de som mente at Unio og YS Stat kom best/dårligst ut. For de uorganiserte er det derimot langt flere som oppgir at de kom dårligst ut, enn det var tillitsvalgte som mente at denne gruppa kom best ut. Å få de uorganiserte ut av potten er en felles problemstilling for alle organisasjonene, og det ser ut til at de fortsatt har lykket med det.

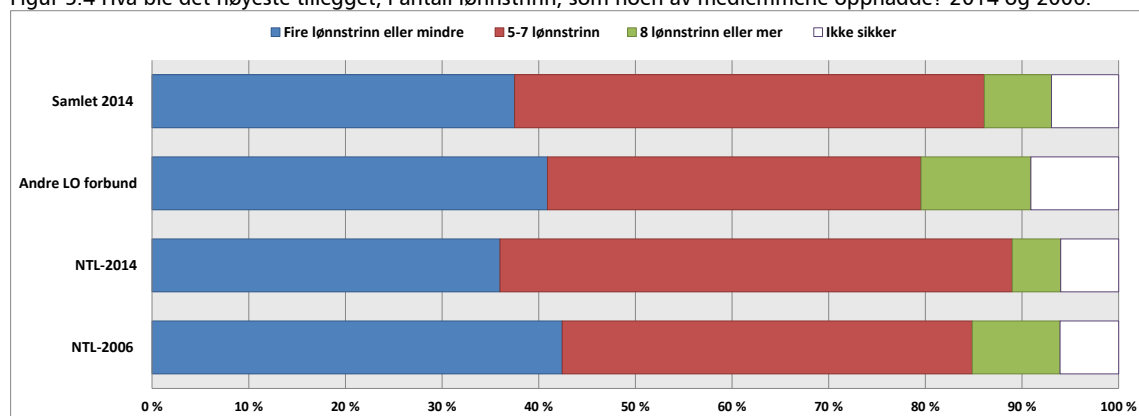
Det er betydelig flere LO-tillitsvalgte som mente at de selv kom best ut enn det var tillitsvalgte som mente at de selv kom dårligst ut. 28 prosent av 2014-utvalget mente de selv kom best ut, mens en av ti mente de selv kom dårligst ut. Tilsvarende er det svært få som mente at Akademikerne kom dårligst ut og betydelig flere som mente de kom best ut høsten 2014.

5.4 Hva ble tilleggene?

På spørsmål om hva som var det vanligste tillegget medlemmene fikk i 2014, oppga syv av ti at dette var to lønnstrinn. En av fire oppga at det vanligste tillegget var ett lønnstrinn, mens resten oppga tre–fire lønnstrinn som det vanligste tillegget. Mens hver femte NTL-tillitsvalgte oppga ett lønnstrinn som det vanligste, var andelen tre av ti blant de andre forbundene. Tilsvarende oppga tre av fire NTL-tillitsvalgte at det vanligste var to trinn, mot seks av ti for de andre forbundene.

Videre var det noe forskjell ut fra om hovedtyngden av medlemsmassen var på lønnsrammer eller i stillinger med lønsspenn. De som hadde hovedtyngden av medlemmene på lønnsrammer tenderte i noe sterkere grad å oppgi ett lønnstrinn som vanligste tillegg. Samlet sett var likevel to lønnstrinn oppgitt å være det vanligste tillegget, også blant dem som hadde flesteparten av medlemmene på lønnsrammer. Videre ble de spurt om hva som ble det høyeste tillegget noen av deres medlemmer oppnådde høsten 2014.

Figur 5.4 Hva ble det høyeste tillegget, i antall lønnstrinn, som noen av medlemmene oppnådde? 2014 og 2006.



Halvparten av forhandlerne oppga at det høyeste tillegget noen av medlemmene oppnådde, var fem–syv lønnstrinn, mens fire av ti oppga fire lønnstrinn eller færre. En liten andel oppga åtte lønnstrinn eller mer som det høyeste tillegget, og det var blant de andre LO-forbundene andelen som oppga dette var høyest. Sammenlikner man NTL-tilbakemeldingene fra 2006 med dem fra 2014, er det kun mindre forskjeller. Det var noen færre som oppga fire lønnstrinn eller mindre i 2014 enn i 2006 – og noen flere som oppga fem trinn eller mer.

5.5 Hvor mange oppnådde tillegg?

Vi ba forhandlerne fylle inn hvor stor andel av deres medlemsmasse det var som oppnådde lokale tillegg. Forhandlerne skulle her svare ut fra andel av medlemsmassen uavhengig av om det hadde blitt reist krav på vegne av medlemmene.

Tabell 5.1 Hvor stor andel av medlemmene i forhandlingsområdet oppnådde 2.3.3 tillegg?
(Fyll inn prosentandel av SAMTLIGE medlemmer)

	Gjennomsnitt	Median	Minimum	Maximum	N	N -ikke svart
Departement	67	60	40	100	9	3
Forsvaret	43	40	25	60	11	3
Universitets- og høyskolesektor	51	50	20	80	25	6
Sentraladministrasjon	60	59	30	100	43	5
Sivile ytre etat	61	63	20	100	51	11
Samlet 2014	58	58	20	100	139	28

Ifølge de tillitsvalgte var det 58 prosent – eller seks av ti medlemmer som oppnådde tillegg i den lokale forhandlingsrunden. Tallet er likt for NTL og de andre LO-forbundene. Høyest var andelen innenfor departementene, hvor to av tre medlemmer fikk lokale tillegg, mens andelen var lavest innenfor Forsvaret, hvor 43 prosent av medlemmene oppnådde lokale tillegg. Som det kommer fram av tabell 5.1 er det forskjeller innad i virksomhetsområdene. Ellers går det et skille i prosentandel ut fra hvor mange medlemmer det var i forhandlingsområdet. De som meldte at de hadde 30 medlemmer eller mindre, rapporterte at i snitt 67 prosent av medlemmene hadde oppnådd tillegg, mens tilsvarende tall for dem med 30–49 medlemmer lå på 58 prosent, og for dem med over 50 medlemmer lå snitttallet på 54 prosent.

I 2006 var også den lokale potten på 1,75 prosent av lønnsmassen, og den gangen meldte NTLs forhandlere tilbake at 59 prosent av medlemmene oppnådde lokale tillegg. Den gangen var det også departementene som hadde den prosentvis høyeste andelen (68 prosent), mens laveste andel den gangen var i universitets- og høyskolesektoren, med 51 prosent. I 2006 var ikke Forsvaret en del av undersøkelsen. I 2002-undersøkelsen viste det seg at 58 prosent av de tilsatte oppnådde lokale tillegg, og den gangen var potten på 2,0 prosent.

5.6 Oppnådde man pro rata?

Ni av ti tillitsvalgte oppga at de hadde regnet ut pro rata eller at den «rettmessige» andelen av potten som medlemmenes organisasjoner hadde framforhandlet sentralt også tilfalt medlemmene lokalt. På mange måter er pro rata en grei kontroll på om man har lykket i forhandlingene. Dersom man har hentet hjem andelen eller mer enn dette, er lønnsmassen opprettholdt. Derimot sier pro rata ikke noe om *hvem* av medlemmene

som oppnådde tilleggene, og disse behøver ikke stå øverst på den lista som ble prioritert før forhandlingene startet opp. Som tidligere nevnt er det de som hevder at pro rata snarere skal basere seg på antall hoder framfor lønnsmasse. De som krysset av for at de ikke hadde oppnådd pro rata, fikk et oppfølgingsspørsmål om hvorfor man ikke hadde oppnådd dette. En del av disse oppga da at de hadde fått pro rata etter lønnsmasse, men ikke etter per capita. Noen av tilbakemeldingene her var:

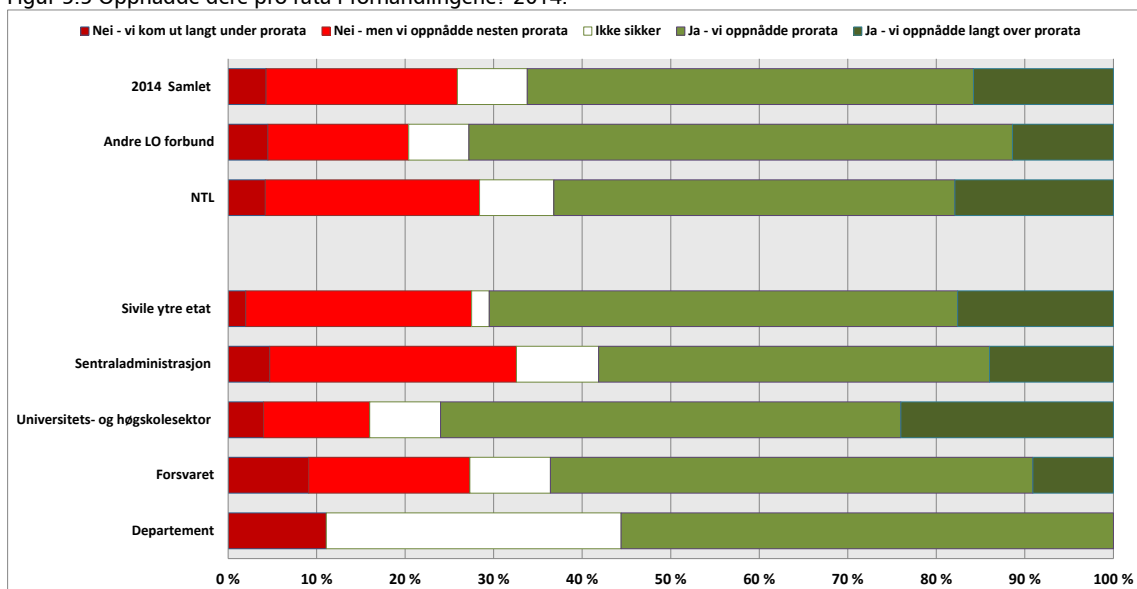
Oppnådde pro rata på lønnsmasse, med ikke på antall medlemmer. Bevissthet rundt pro rata var nok viktigst.

Vi oppnådde pro rata i forhold til vår lønnsmasse men ikke i forhold til antall medlemmer, dette fordi våre medlemmer ligger lavere på trinnene enn Akademikerene.

Vi klarte ikke å komme fram til samme beregningsnøkkel som de andre organiserte. Ut i fra vår beregningsnøkkel som baserer seg på hodemasse kom vi dårligere ut, ut i fra beregningsnøkkel lønnsmasse kom vi noe bedre ut. Men altså, vi ønsket en beregningsnøkkel ut i fra hodemasse – da denne gir oss større andel.

Arbeidsgiver og vi bruker forskjellig regnemåte, vi mener pro rata bør regnes ut fra antall medlemmer ift. totalen, de regner andel av lønnsmassen. Det fører til at Akademikerne får en større andel, fordi de i snitt har høyere lønn enn våre medlemmer.

Figur 5.5 Oppnådde dere pro rata i forhandlingene? 2014.



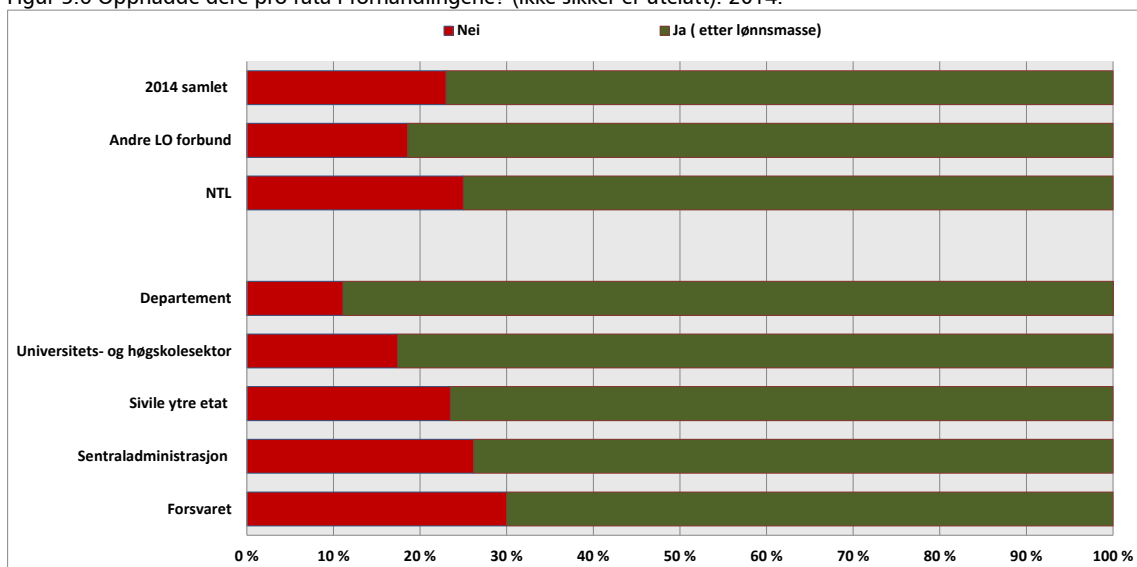
På spørsmålet om pro rata oppgir to av tre at de oppnådde dette, og blant disse igjen var det 16 prosent som mente de oppnådde langt over pro rata. De som sier det sistnevnte finner man særlig i universitets- og høyskolesektoren og i den sivile ytre etat. Nesten tre

av fire tillitsvalgte i de andre LO-forbundene oppga at de hadde oppnådd pro rata, mens nesten hver femte NTL-tillitsvalgte oppga at de hadde oppnådd langt over pro rata. Om lag 8 prosent av de tillitsvalgte oppga at de ikke visste om de hadde oppnådd pro rata eller ei, og det er særlig i departementene de var usikre på dette.

I den andre enden var det 4 prosent som mente de kom ut langt under pro rata i forhandlingene, mens 22 prosent mente de kom ut rett under pro rata. Etter virksomhetsområde var det innenfor sentraladministrasjonen det var flest som oppga at de ikke oppnådde pro rata, mens andelen var lavest i departementene.

Som sitatene foran viser, var det en del som hadde oppnådd pro rata etter lønnsmasse, men ikke etter per capita. Svarene fra de som hadde krysset av for at man ikke hadde oppnådd pro rata, ble gjennomgått for å finne ut hvorfor de ikke hadde gjort dette. I tillegg kommer problemstillingen med de som ikke vet om de oppnådde pro rata eller ei. Tar man ut de usikre og ser pro rata-svarene i lys av lønnsmasse, endres svarprofilen noe (se figur 5.6).

Figur 5.6 Oppnådde dere pro rata i forhandlingene? (ikke sikker er utelatt). 2014.



Legger man en noe videre fortolkning av pro rata til grunn, svarte fire av fem tillitsvalgte i de andre LO-forbundene at de oppnådde pro rata, mens tre av fire NTL-forhandlere oppgir det samme. Videre skal det sies at blant de som ikke oppnådde pro rata, ble det oppgitt at det var gode grunner til dette. En forhandler meldte dette tilbake:

Mange krav var knyttet til overgang til nye lønnsramme. Av disse ble mange flyttet over i ny ramme med 0-kostnad første år, men med uttelling etter 1-2 år.

Her hadde man vært taktisk gjennom å få byttet framtidig lønnsvekst mot et svakere resultat i de lokale forhandlingene. Andre igjen hadde vært enige med arbeidsgiverne om at enkelte grupper skulle prioriteres før forhandlingene startet opp:

Den høyest prioriterte gruppen i år var rådgivere med høyere utdanning, da våre rådgivere lønnsmessig statistisk sett ligger langt under rådgivere i sammenlignbare etater, og det er størst turnover blant dem med høyere utdanning. Alle akademiskenes rådgivere har høyere utdanning, men det er mer blandet blant våre. Dette gruppeløftet (alle fikk 2 lønnstrinn) tok 60 prosent av potten, derfor kom akademikerne bedre ut i år. Men vi var relativt enige i prioriteringen, vi er nødt til å gjøre noe for å holde på dyktige ansatte med lang erfaring.

Andre igjen kom svært godt ut siden det var deres grupper som ble prioritert. En forhandler meldte dette tilbake:

Et viktig element var at vi sikra et lokalt kriterium om at kvinner skulle få mer enn pro rata tilsier. Vi har stor overvekt av kvinnelige medlemmer, de andre partene hadde i hovedsak prioritert menn – dette gjorde at vi fikk om lag 1,5 ganger pro rata for medlemmene.

En diskusjon rundt de lokale forhandlingene er gjerne at ledere og mellomledere stikker av med uforholdsmessige andeler av den lokale potten – og dette gjelder dermed også de organisasjonene som organiserer disse. En som ikke oppnådde pro rata meldte at «store tillegg til ledere» gjorde det vanskelig å oppnå pro rata, mens en annen oppga «Mange leiarar i medlemsmassen utgjer stor del av lønnsmassen. Få av dei fekk tillegg i forhandlingane.». En tredje som oppnådde pro rata meldte dette:

Vi kjempet for det [pro rata]. Samtidig er det klart at vi har en god andel ledere og avdelingsledere blant våre medlemmer. Vi skulle gjerne sett at gapet mellom avdelingsledere og øvrige ansatte ble noe mindre. Samtidig er det viktig for NTL i andre sammenhenger å ha ledere i vår organisasjon med tanke på påvirkning. Når det fremmes «gruppekrav» på avdelingsledere er det vanskelig å si at våre ikke skal få.

6 Sammenfatning

I denne rapporten har vi gått igjennom LO Stat-tilknyttede tillitsvalgtes tilbakemeldinger på den lokale forhandlingsrunden som ble gjennomført i det statlige tariffområdet høsten 2014. Da ble en lokal pott på 1,75 prosent av lønsmassen fordelt ute i de om lag 300 forhandlingsstedene. Det er erfaringene herfra som ligger til grunn for rapporten, samt at det kastes et blikk tilbake på evalueringer av tidligere forhandlingsrunder.

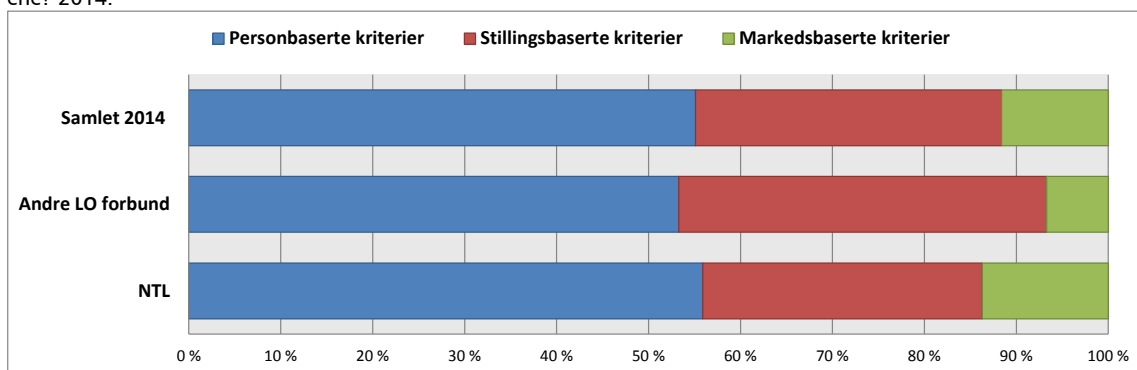
For det første er det klart at de tillitsvalgte som deltar i forhandlingene fortsatt har erfaring med denne typen forhandlinger. Erfaring og oversikt over medlemmer og deres lønnsutvikling er definitivt ingen ulempe når man skal være med på å fordele den lokale potten. Som i staten ellers er det vekst i andelen med høyere utdanning innenfor de LO Stat-tilknyttede forbundene. Samtidig er det også slik at hver femte tillitsvalgte ikke kjenner til utdanningsfordelingen i medlemsmassen de forhandler på vegne av. Det andre kunnskapshullet relativt mange tillitsvalgte har, er fordelingen på stillinger i lønsspenn og i lønnsramme. Sammenlikner man svarene til de som faktisk visste dette, er det betydelige forskjeller for NTLs vedkommende. I 2006 oppga en av tre NTL-tillitsvalgte at flesteparten av medlemmene var på lønsspenn – mens andelen er økt til snaut halvparten, eller 44 prosent, i 2014. For de fleste i lønsspenn vil lønnsutvikling, utover det generelle tillegget, ofte bli et spørsmål om uttelling i de lokale forhandlingene. Dette betyr igjen at noen medlemmer kan ha hatt lønnsutvikling gjennom ansiennitet, mens andre har stått stille siden forrige hovedrevisjon. Å vite hvor mange dette gjelder kan nok være en del av basiskunnskapen.

Når det gjelder forberedelser til selve forhandlingene, er flesteparten svært godt forberedt. Fire av fem svarte ja på spørsmålet om de hadde gått igjennom tidligere års lokale forhandlinger for å se hvem som hadde oppnådd lokale tillegg. Tre av fire oppga at tidligere års forhandlinger var systematisk organisert, med hvert enkelt medlems historikk i de lokale forhandlingene tilgjengelig før forhandlingene startet opp. Videre svarte hele 98 prosent at det hadde vært gjennomført interne prioriteringer av egne krav før oppstart. Når man går igjennom svarene til de som fikk langt større del av lønnstilleggene enn det lønsmassen tilsa, ble følgende trukket fram som forklaringer på det: «Gode forberedelser og fokus på omforente foringer», «Godt forberedte forhandlinger med et godt tallmateriale og god kunnskap om medlemsmassen», «Vi stilte godt (best) forberedt, noe som var synlig for alle. Forholdt oss veldig saklig og korrekt, gjentok ikke oss selv. Tror vi tjente på dette.»

Det er stabilitet i holdningene til de tillitsvalgte – som i 2002 og i 2006 ligger målsetningene om fordelingen øverst. Nesten halvparten mente at det fremste målet med forhandlingene var at tilleggene skulle rette opp skjevheter, og syv av ti forhandlere hadde

dette som sitt viktigste eller nest viktigste mål med forhandlingene. Hvilke kriterier de mener burde legges til grunn, har for NTL sitt vedkommende blitt ytterligere sentrert rundt de stillingsbaserte kriteriene. Personbaserte kriterier som «gode arbeidsresultater» og «faglig dyktighet» er det færre som mener bør legges til grunn. Derimot mener de at belastning i arbeidssituasjonen eller selvstendighet i arbeidssituasjonen er sentrale årsaker for de tillitsvalgte. De markedsbaserte kriteriene, tilbud og etterspørsel ellers i arbeidsmarkedet, var og er det omtrent ingen tillitsvalgte som mener bør legges til grunn i den lokale lønnsdannelsen. De tillitsvalgte ble videre spurt om hvilke kriterier arbeidsgiver vektla mest i forhandlingene.

Figur 6.1 Hvilke av de tre kriterietypene person, stilling eller marked, mener du arbeidsgiver vektla mest i forhandlingene? 2014.



Innslaget av markedsbaserte kriterier lå her på en av ti, mens en tredel mente at arbeidsgiver vektla mest stillingsbaserte kriterier. Godt over halvparten mente derimot at de vektla personbaserte kriterier.

To lønnstrinn synes de fleste var et greit tillegg i de lokale forhandlingene, og en tredel syntes at fem lønnstrinn eller mer kunne utgjøre det høyeste tillegget. Det skal her sies at spørsmålsstillingen dreier seg om trinn – ikke om kroner. To lønnstrinn nederst på regulativet er et langt lavere kronebeløp enn øverst i regulativet. På det overordnede spørsmålet om fordelingsprofil, er bildet det samme som ved tidligere målinger. Flesteparten av forhandlerne ønsket også i 2014 at midlene heller burde vært fordelt på flere. Slik sett henger svarene sammen med de målene de hadde satt opp for forhandlingene: rette opp skjevheter og det at flest mulig medlemmer oppnådde tillegg. Samtidig er det heller ikke til å stikke under en stol at et betydelig mindretall, 35 prosent, mente at fordelingen slik den ble i 2014 var passe, og at man traff relativt greit i fordelingsprofilen. Derimot finnes det nesten ingen tillitsvalgte som mener at midlene ble spredd for mye utover i 2014, og at man heller skulle ha gitt større tillegg til færre tilsatte.

Selve forhandlingsrunden forløp i store trekk som forhandlingsrundene som ble evaluert i 2002 og i 2006. Forhandlingsklimaet, med noen få unntak, betegnes fortsatt som godt – både ved og over forhandlingsbordet. Føringene som ligger i hovedtariffavtalen blir ifølge de tillitsvalgte i all hovedsak fulgt.

Andelen som legger egne midler til de sentralt tilførte pottene ligger fortsatt rundt hvert tredje forhandlingssted. Som ved tidligere forhandlinger med store lokale potter, fremmer de fleste lokalt tillitsvalgte krav på vegne av majoriteten av medlemsmassen. Ettersom arbeidsgiver har sin kravliste klar, medfører dette igjen at store deler av den lokale potten fordeles allerede i første runde, gjennom doble krav. Når det gjelder egne krav versus arbeidsgivers tilbud i første runde, var det om lag en tredel som meldte at det var betydelig avstand, mens halvparten meldte at det var noe avstand mellom partene i første runde.

Den økonomiske fordelingen ble i store trekk også lik den i tidligere runder med store lokale potter (2002 og 2006). Ifølge forhandlerne var det 58 prosent – eller seks av ti medlemmer som oppnådde tillegg i den lokale forhandlingsrunden høsten 2014. Andelen var lik for NTL, som hadde to tredeler av forhandlerne i 2014-undersøkelsen, og for de andre LO-forbundene. Syv av ti forhandlere oppga da at det vanligste tillegget som ble oppnådd var på to lønnstrinn.

Det har vært og ser fortsatt ut til å være en diskusjon rundt pro rata og beregningen av denne. Derimot er det klart at flere enn ved tidligere evalueringer foretok slike beregninger. I 2014 var det ni av ti tillitsvalgte som oppga at man hadde regnet ut pro rata, og slik sett visste hvor stor andel av den lokale potten som måtte hentes tilbake til medlemmene som hadde generert den.

Den store majoriteten klarte da også å hente disse pengene tilbake. Dersom man tar med de som var usikre og de som mente de ikke hadde oppnådd pro rata, var det to av tre som bekreftet at de hadde tatt sin andel av potten. En del forhandlere skrev i oppfølgingsspørsmålet at de hadde hentet ut pro rata fra lønnsmasse – men ikke etter per capita. Dersom man koder om svarene til disse, og ser bort fra de usikre, endres pro rata-bildet til at fire av fem forhandlere oppga at de oppnådde pro rata høsten 2014. Videre var bildet slik at det var langt flere som oppga at de hadde hentet ut betydelig over pro rata enn det var forhandlere som meldte at de kom ut langt under pro rata.

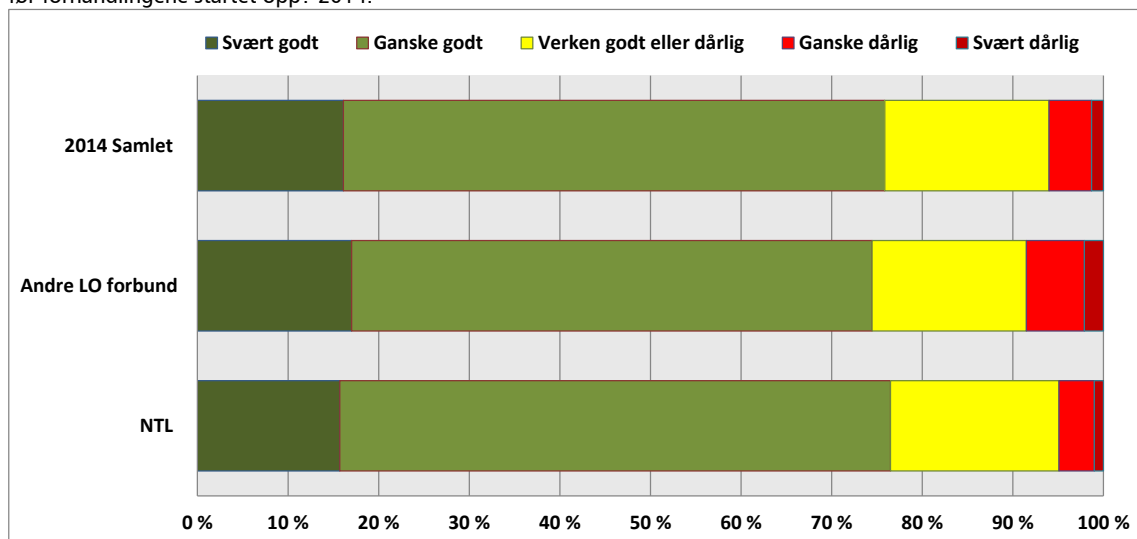
2014-revisjonen skjedde uten noen føringer fra de sentrale partene, om noen eller noe burde prioriteres lokalt. På spørsmålet om det var lettere eller vanskeligere, svarte majoriteten at det verken var lettere eller vanskeligere. En fjerdedel mente dette var blitt vanskeligere, og det var NTLs forhandlere som hadde høyere tilbøyelighet til å si dette. Mens det fram til 2014-revisjonen var klare føringer med hensyn til kjønn på de lokale pottene, skjedde forhandlingene i 2014 uten slike føringer. På spørsmålet om hvordan det så hadde gått med de kvinnelige medlemmene, mente tre av fire at kvinnene kom omtrent ut som i forrige runde med lokale forhandlinger, som hadde føringer om like-lønn. Faktisk er det tre ganger så mange som sier at kvinnene kom bedre ut i 2014, enn det er forhandlere som sier at de kom dårligere ut enn i forrige revisjon.

6.1 Alt i alt, hvordan gikk det?

Det finnes ingen enhetlig faktor for hvor godt eller mindre godt man kom ut av forhandlingene. Som tidligere nevnt så hentet de aller fleste ut sin pro rata. På spørsmålene om hvem som var organisatoriske vinnere eller tapere høsten 2014, oppgir de tillitsvalgte henholdsvis et LO Stat-tilknyttet forbund (inkludert eget forbund), organisasjonene kom likt ut eller at Akademiker-forbundene kom best ut. Dersom man legger til grunn den prosentvise forskjellen mellom de som mente at noen kom best/dårligst ut (jfr. figur 5.3), var det de uorganiserte som kom dårligst ut. Slik kan det se ut til at det å ikke ha noen organisasjon i ryggen i de lokale forhandlingene kaster lite av seg, fortsatt gjelder i 2014. Legger man de tillitsvalgte sine svar til grunn, var det LO-forbund og Akademiker-forbund som kom best ut høsten 2014 – eller at pro rata rådet.

De fleste hentet altså tilbake pengene i den lokale lønnsdannelsen, men dette behøver ikke være noen fasit for at man er fornøyd. Dersom det var medlemmer som man ikke fremmet krav for, men som arbeidsgiver fremmet krav for, som gjorde at man oppnådde pro rata – kan man hevde at man er like langt. Videre var det også blant de som ikke oppnådde pro rata flere forklaringer på det. Man kunne være enige i forkant om at særskilte stillingsgrupper skulle prioriteres – eller man kunne gjennomføre taktiske disponeringer som ga større økonomisk uttelling på sikt. En mulig forklaring på suksess eller ei er å spørre de tillitsvalgte om hvor godt fornøyd de var med resultatet – gitt de prioriteringene de hadde foretatt i forkant.

Figur 6.2 Hvordan vil du evaluere resultatene ut fra utgangspunktet, eller de opprinnelige prioriteringene dere hadde før forhandlingene startet opp? 2014.



Tre av fire sier at de er godt fornøyd, mens 6 prosent sier at dette endte dårlig. Nesten hver femte sier at det gikk sånn passe – eller verken godt eller dårlig. Blant de som sier at dette gikk godt, svarer den store majoriteten at det gikk ganske godt – noe som kan forstås på bakgrunn av at de fikk på plass hovedtyngden av prioriteringene, om enn ikke

alle. Slik sett er kanskje den samlede tilbakemeldingen at de fleste har kontroll, i den forstand at de henter pengene tilbake til medlemmene, men at det ikke alltid er de medlemmene man prioriterte først som til slutt nådde opp.

De tillitsvalgte fikk avslutningsvis mulighet til å melde tilbake åpent. Ettersom det var åpent, varierte disse meldingene også tematisk. Noe av det som undersøkelsen ikke fanget opp tematisk, var bruk av særmøter under forhandlingene.

Arbeidsgiver og Akademikerne og til dels YS vil ikke følge forhandlingsprosedyrene. Forhandlingene skjer i særmøter, noe som er feil, og det bør komme bedre fram i tariffavtalen at det skal forhandles i plenum. Det burde også vært slik at der hovedsammenslutningene forhandler, slik det er nå med 10–12 foreninger, vil de små tjene på å kunne forhandle på vegne av 4–20 medlemmer og i særmøter. Vi får ikke felles informasjon, og det er vanskelig å følge med om skjevheter blir rettet opp eller ikke.

Vi må få de andre organisasjonene og arbeidsgiver med på at alle forhandlinger skal skje i plenum

Mens andre meldte dette om særmøter:

Før forhandlingene ble vi i forhandlingsutvalget «tvunget» av forbundet og enkelte av våre lokale avdelingsledere til å forlange å ha forhandlingene i fellesmøte. Vi ble fortalt at dersom ikke arbeidsgiver eller de andre organisasjonene gikk med på det, kunne vi bare bryte. Vi stod altså på vårt, og arbeidsgiver, Tekna, NITO, Legeföreningen, Juristforeningen og Parat stod på sitt. De ville forhandle i særmøter. (Vi har forhandlet i særmøter de siste årene siden 2006) ... NTL forhandlet i fellesmøte sammen med Unio og Samfunnsviterne. De andre forhandlet i særmøter. Alle startet forhandlingene i fellesmøte, og vi hadde 2 fellesmøter til i løpet av forhandlingene. ... Vårt ønske er at de sentrale forhandlerne (LO, Akademikerne osv) må komme frem til enda klarere regler for forhandlingene. Dvs: Dersom en forening ikke ønsker å inngå en egen avtale om annen forhandlingsmåte, skal alle følge hovedregelen med fellesmøter. Hvis ikke, må reglene endres.

Vi bryter litt med boka, da organisasjonene forhandler hver for seg. Jeg dro i gang en debatt i forkant av forhandlingene om å forhandle samlet, uten å få gehør for det. Måten vi kjører dette på, har lang tradisjon, og ingen vil endre på det.

Noen ser seg altså tjent med å bruke og å forhandle i særmøter, mens andre er mer enn gjennomsnittlig skeptiske til dette. Det er synspunkter fra begge leire på dette, men dersom det er behov for et klarere regelverk om dette, er det noe hovedsammenslutningene bør ta med seg også inn i seinere tariffrevisjoner.

Den andre dimensjonen som gikk igjen var omfanget av eller størrelsen på de lokale pottene. Hovedtyngden av de som valgte å melde tilbake på dette gikk på størrelse: «Vi

ønsker at det meste blir fordelt i sentrale oppgjør», «Ønsker mest mulig i de sentrale oppgjørene». Andre igjen meldte: «Vi hadde en så stor lokal pott at det faktisk ble mange medlemmer som ble meget fornøyd. Arbeidsgiver la inn så pass mye i potten i løpet av 2014 at dette ga faktiske gode lønnsøkninger for mange.»

Uavhengig av hva man måtte ha som preferanse om hvor mye penger man mener bør fordeles lokalt, vil de lokale partene på den ene eller andre siden måtte forholde seg til dette. Da er det også en fordel å være klar på forhånd og ha et grunnlagsmateriale, eller som en tillitsvalgt meldte tilbake:

Med god oversikt over alle medlemmers lønnsutvikling de siste 12 år (i excel ark), hadde vi et godt utgangspunkt for forhandlingene i 2014. Det at flere i forhandlingsutvalget har vært med flere ganger er også nyttig, og flere har deltatt på nyttige kurs i regi av forbundet.

Litteratur

Bråthen, M. (2002). *Lokal lønnsdannelse i stat og NAVO – med vekt på erfaringene til de tillitsvalgte i LO Stat*. Fafo-rapport 396.

Høgsnes, G. (1999). *Krone for krone. Lønnsforhandlinger og -fordelinger*. Ad Notam Gyldendal.

Jordfald, B. (2004). *Alt til noen eller noe til alle. Fordeling og kriterier for lokale forhandlinger i det statlige tariffområdet*. Fafo-rapport 447.

Jordfald, B. (2005). *Lokale forhandlinger i staten. Forsknings- og utdanningssektoren*. Fafo-rapport 486.

Jordfald, B. (2007). *NTL og lokale lønnsforhandlinger. Fordeling eller belønning?* Fafo-rapport 2007:29.

Jordfald, B. & Stokke, T. Aa. (2006). *Lønnsdannelsen i staten. Mulige utviklingsbaner*. Fafo-rapport 513.

Nebben, E. (1996). *Hva skjer med lønnspolitikken? Utvikling av lokale lønnsystemer i offentlig sektor*. Fafo-rapport 199.

NOU 1990: 32. *Statens lønnskomite av 1988*.

Schøne, P. (2002). *Ti år med et mer desentralisert lønnsystem i staten. Hva har skjedd?* ISF Rapport 99:15.

Seip, Å. A. (2002). *Lokale lønnsforhandlinger i staten. Lønn som personalpolitisk verktøy*. Fafo-rapport 397.

Lokal lønnsdannelse i staten 2014

Denne rapporten retter søkelyset mot de lokale forhandlingene som ble gjennomført i det statlige tariffområdet høsten 2014. Lokale forhandlingsledere i forbund tilknyttet LO Stat beskriver sine erfaringer, hva de mener er viktig eller mindre viktig i slik forhandlinger, hvilke kriterier de mener bør legges til grunn for å oppnå lokale tillegg, samt hvilke målsetninger de har med slike forhandlinger. Videre redegjøres det for den økonomiske fordelingen av pengene ute i de om lag 300 forhandlingsstedene, og om de lokale organisasjonene klarte å hente ut sine andeler av de lokale pottene.



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2016:24
ISBN 978-82-324-0309-7
ISSN 2387-6859
Bestillingsnr. 20586