



Krav 1
Mellomoppgjøret i staten
2025

Fra Unio

Torsdag 24. april 2025 kl. 10:00

Innledning

Innledningsvis vises det til Unio sin inntektspolitiske uttalelse om den økonomiske situasjonen og de utfordringer Norge står overfor.

Rikslønnsnemndas kjennelse innebar en videreføring av gjeldende avtale for Unios medlemmer i tariffperioden. Unio understreker at det er partene og Arbeidsretten, ikke Rikslønnsnemnda, som har kompetanse til å tolke tariffavtaler. For Unio er det en forutsetning at hele den disponible rammen avsettes til lokale, kollektive forhandlinger på delegert nivå. Bare slik vil partene gis mulighet til å rette opp i skjevheter, rekruttere og beholde nødvendig kompetanse, og imøtekomme virksomhetens og de ansattes behov.

Streik er et akseptert, lovlig og beskyttet virkemiddel ved arbeidskonflikter i norsk arbeidsliv. Sent virkningstidspunkt ga lavere lønnsvekst i 2024-oppgjøret, og Unios medlemmer har dermed allerede blitt økonomisk belastet for streiken i 2024. En rent teknisk beregning av overhenget vil medføre at Unios medlemmer bærer med seg et lavere lønnsnivå og en svakere lønnsutvikling for alltid. Prinsippet bør være at overhenget beregnes som om lønnstilleggene ble gitt fra 1. mai. Det gir et overheng på 1,4 % for Unios medlemmer.

Unio ser med stor bekymring på lønnsutviklingen og lønnsnivået til utdanningsgruppene i statlig sektor. Skal vi klare å opprettholde offentlige tjenester med høy kvalitet i hele landet, må statlige arbeidsgivere settes bedre i stand til å rekruttere og beholde ansatte med universitets- og høyskoleutdanning. Dette er avgjørende for å kunne sikre en statlig sektor med høy kvalitet og tillit fra borgerne. I dag er statsansatte med høyere utdanning langt fra konkurransedyktig på lønn mot privat sektor, samtidig som de samme grupper har lavest lønnsvekst internt i staten. Oppgjøret må bidra til å snu denne utviklingen.

Rapporten fra statistikk- og beregningsutvalget i staten (SBU) i mars 2024, som gjennomgikk glidningen i staten i perioden 2017-2022, viste en urovekkende forskjell i lønnsvekst og lønnsnivå mellom departementsområdene. Mens det sentralt avtalte tarifftillegget treffer relativt likt, viser rapporten at det er stor forskjell i glidningstallet. Noen departementsområder får ved dette systematisk lavere lønnsvekst. Unio mener at SBU årlig må gjennomføre slik kartlegging.

Vi trenger mer kunnskap om lønnsdannelsen i staten; hvorfor slike skjevheter oppstår, hvorvidt kunnskapsnivået om lønnsdannelsen i virksomhetene er mangelfullt, og hva som kan gjøres for å bevisstgjøre partene for å sikre en rimelig lønnsutvikling. Unio mener det bør nedsettes en partssammensatt arbeidsgruppe som etablerer et kunnskapsgrunnlag om lønnsdannelsen i staten og som kommer med forslag til tiltak. Arbeidsgruppen bør legge frem rapport til hovedoppgjøret i 2026.

Krav

Økonomi

Unio krever:

- En solid reallønnsvekst for de universitets- og høyskoleutdannede, som dokumentert har hatt dårligst lønnsutvikling i staten.
- At rammen gis som avsetning til lokale, kollektive forhandlinger på delegert nivå.
- At overhenget inn i 2025 settes til 1,4 % for Unios avtale.
- At utdanning, kompetanse, ansvar og risiko skal verdsettes bedre lønnsmessig.

- At tariffoppgjøret bidrar til å redusere lønnsgapet mellom offentlig og privat sektor.
- At SBU gjennomfører årlig kartlegg av glidningen i staten tilsvarende Gjennomgang av glidningen i staten fra mars 2024.
- At det nedsettes en partssammensatt arbeidsgruppe som etablerer et kunnskapsgrunnlag om lønnsdannelsen i staten, herunder glidningen.

Unio tar forbehold om nye og/eller endrede krav underveis i forhandlingene.

Vedlegg: Unios tariffpolitiske uttalelse 2025

Unios tariffpolitiske uttalelse 2025

Unios overordnede føringer:

- Tariffoppgjøret må sikre Unios medlemmer solid reallønnsvekst.
- Tariffoppgjøret må redusere lønnsgapet mellom offentlig og privat sektor for ansatte med høyere utdanning.
- Tariffoppgjøret må bidra til å styrke den sivile beredskapen. Da må offentlig sektor, som privat sektor, kunne bruke lønn for å rekruttere og beholde ansatte med nødvendig utdanning og kompetanse.

I en tid der vi ser at tilliten til myndighetene bygges ned i mange land er det avgjørende at innbyggerne får de offentlige velferdstjenestene de har krav på. Også privat sektor er avhengig av et bredt offentlig utdannings-, helse- og omsorgstilbud, og et politi med høy kompetanse og tillit.

Offentlige arbeidsgivere sliter med å beholde og rekruttere ansatte med høyere utdanning. Dette påvirker både kvaliteten på og tilgangen til offentlige velferdstjenester som helse, utdanning, politi, forskning, mv. Lønnsoppgjørene må brukes til å redusere rekrutteringsutfordringene i offentlig sektor. Da er det helt avgjørende at vi kommer ut av oppgjøret med et resultat som reduserer lønnsgapet mellom offentlig og privat sektor for ansatte med høyere utdanning.

Oppgjøret i 2025 må gi Unios grupper solid reallønnsvekst.

Utviklingen i norsk økonomi

Etter flere krevende år i norsk økonomi peker flere piler i riktig retning ved inngangen til 2025. Aktiviteten i norsk økonomi målt ved veksten i Fastlands-BNP vokste med 0,6 prosent i 2024. Dette er lavere enn normalt, men SSB, Norges Bank og Finansdepartementet anslår at veksten vil ta seg opp i 2025.

Prisveksten har vært svært høy de siste årene. I 2024 avtok den imidlertid markert, og langt mer enn forventet ved inngangen til året. Sammen med et godt tariffoppgjør gjorde dette at norske lønnstakere for første gang på fire år fikk reallønnsvekst. Veksten var på 2,4 prosent for en gjennomsnittlig årslønn. De siste signalene fra Norges Bank tyder samtidig på at renta snart vil bli satt ned.

Lønnsomheten i konkurranseutsatt industri (frontfaget) er fortsatt god. Andelen av verdiskapningen som tilfaller arbeidstakerne, den såkalte lønnskostnadsandelen, er en sentral indikator for utviklingen i lønnsomheten og for hvordan overskuddene fordeles mellom eiere og

arbeidstakere. Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall var lønnskostnadsandelen i industrien 72,2 prosent i 2024. Til sammenligning har gjennomsnittet etter 1970 vært 81 prosent. Det betyr at kapitaleierne sitter igjen med en større del av overskuddet enn før. Lønnstakerne må få sin rettmessige andel av overskuddet. Da må lønnsveksten opp.

Samtidig som flere forhold peker i riktig retning i Norge, er det stor usikkerhet både om utviklingen i internasjonal økonomi og om den geopolitiske utviklingen. Trusler om handelskrig og et markant linjeskift i utenrikspolitikken fra den nye administrasjonen i USA har bidratt betydelig til at usikkerheten har økt. En mulig handelskrig med kraftig økte tollsatser vil svekke veksten i internasjonal økonomi, og kan slå særlig negativt ut for en liten åpen økonomi som den norske. De store geopolitiske omveltningene gjør at Norge, sammen med andre europeiske land, trolig vil øke forsvarssatsingen og støtten til Ukrainas forsvarskamp mot Russland betraktelig.

Høy sysselsetting og lav ledighet

Andelen av befolkningen som er i jobb, den såkalte sysselsettingsraten, var 69,7 prosent i 2024. Dette var en svak nedgang fra året før som må blant annet ses i sammenheng med at det har tatt tid å få ukrainske flyktninger i jobb.

AKU-ledigheten steg litt gjennom 2024, og økte som årsgjennomsnitt fra 3,6 prosent i 2023 til 4,0 prosent i 2024. Den registrerte ledigheten hos Nav, inklusive arbeidssøkere på tiltak, har også økt svakt gjennom 2024, fra 2,4 prosent i januar 2024 til 2,6 prosent i januar 2026. SSB og Norges Bank forventer om lag uendret ledighet i 2025.

Samtidig som ledigheten holder seg på et lavt nivå historisk sett, er etterspørselen etter arbeidskraft fortsatt høy. I flere sektorer opplever arbeidsgiverne til dels store rekrutteringsutfordringer, der det er få eller ingen søkere til stillingene. I mange tilfeller må virksomhetene tilsette annen kompetanse enn de har behov for, eller kjøpe dyre vikartjenester. I henhold til Navs bedriftsundersøkelse for 2024 var det størst utfordringer med å rekruttere arbeidskraft innen helse- og sosialtjenester, hvor 26 prosent av virksomhetene i undersøkelsen svarte at de ikke fikk rekruttert arbeidskraft og ytterligere 15 prosent svarte at de måtte ansette annen formell kompetanse enn den etterspurte. Innenfor undervisning var de tilsvarende tallene henholdsvis 16 og 12 prosent.

Kombinasjonen av lav arbeidsledighet og høy etterspørsel etter arbeidskraft gjør det svært krevende å allokere arbeidskraft dit behovet er størst, uten at lønn skal være et av virkemidlene.

Fortsatt store lønnsforskjeller mellom offentlig og privat sektor

Tall fra Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU) viser at gjennomsnittlig lønn for heltidsansatte med høyere utdanning i statlig og kommunal sektor er mellom 148 000 og 313 000 kroner lavere enn for tilsvarende grupper i industrien. Ansatte i skoleverket i kommuner og fylkeskommuner med universitets- eller høyskoleutdannelse på mer enn fire år har den største lønnsforskjellen, 313 000 kroner.

Dagens lønnspolitikk fører til at offentlige arbeidsgivere sliter med å beholde og rekruttere ansatte med høyere utdanning. I KS' arbeidsgivermonitor fra 2023 oppga om lag 70 prosent av kommunene at det er ganske eller meget utfordrende å rekruttere fagpersonell. For enkelte

grupper ansatte, som sykepleiere, er det over 9 av 10 kommuner som sliter med å rekruttere. Kommunene har også problemer med rekruttering av faggrupper som barnehagelærere, grunnskolelærere, fysioterapeuter og ergoterapeuter.

I staten var «Konkurransedyktig kompensasjon (lønn) og goder» det fleste statsansatte trakk frem som viktig for at deres virksomhet skal være en attraktiv arbeidsplass i den siste medarbeiderundersøkelsen, Statsansatteundersøkelsen 2024. Lønnsnivået er derfor åpenbart viktig for at arbeidstakere skal ønske å jobbe i offentlig sektor. Samtidig viser Statens arbeidsgiverbarometer at et klart flertall av statlige arbeidsgivere med tusen eller flere årsverk oppgir at det er utfordrende å rekruttere og beholde fagpersonell med spesialkompetanse.

Skal vi sikre nok kvalifisert personell til offentlig sektor må det lønne seg å ta utdanning. En ny rapport fra SSB utarbeidet for Forskerforbundet viser imidlertid at statsansatte med høyere utdanning over tid har hatt svakere lønnsvekst enn statsansatte med korte utdanninger. Samtidig dokumenterte en SSB-rapport fra 2023 at en lang rekke utdanningsgrupper i offentlig sektor har lavere livsløpsinntekt enn de som har videregående skole som høyeste fullførte utdanning. Dette gjelder barnehagelærere, ergoterapeuter, tannpleiere, grunnskolelærere, adjunkter, radiografer, bibliotekarer og sykepleiere. At utdanning ikke lønner seg har åpenbart konsekvenser for rekrutteringen til disse viktige velferdsyrkene. Tallene fra Samordna opptak viste også i 2024 en bekymringsfull nedgang i søkertallene for flere av Unios grupper.

Lønnsoppgjørene er et viktig virkemiddel for å dekke samfunnets kunnskaps- og kompetansebehov i grunnleggende velferdstjenester i en situasjon med mangel på arbeidskraft. Årets oppgjør må derfor brukes til å redusere rekrutteringsutfordringene i offentlig sektor. Da er det helt avgjørende at vi kommer ut av oppgjøret med et redusert lønnsgap mellom offentlig og privat sektor for ansatte med høyere utdanning.

Høyere verdsetting for å redusere likelønnsgapet

En viktig grunn til at det er store lønnsforskjeller mellom høyt utdannede i offentlig og privat sektor, er at store kvinne-dominerte yrker i offentlig sektor lønnes systematisk lavere enn mannsdominerte yrkesgrupper i privat sektor. Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet er den viktigste grunnen til at vi har et vedvarende lønnsgap mellom kvinner og menn.

TBU-tall viser at gjennomsnittslønna per årsverk for kvinner utgjorde 88,2 prosent av menns lønn i 2024. Forskjellen er enda større for de som har høyere utdanning. Blant ansatte med universitets- eller høyskoleutdanning til og med 4 år var gjennomsnittslønna for kvinner bare 81,7 prosent av lønna til menn. Kvinner med mer enn 4 års høyere utdanning tjener i gjennomsnitt bare 81,9 prosent av menns lønn.

Skal vi få bukt med dette klart urimelige likelønnsgapet må de kvinne-dominerte utdanningsgruppene i offentlig sektor verdsettes høyere.

Behov for mer fleksibel praktisering av frontfagsmodellen

Tariffoppgjørene tar utgangspunkt i frontfagsmodellen. Modellen bygger på at konkurranseutsatt industri (frontfaget) forhandler om lønn først og at utfallet herfra fungerer som en norm for lønnsveksten for andre forhandlingsområder.

Unio støtter en fortsatt koordinert lønnsdannelse i Norge. Fordi frontfagsmodellen handler om lønnsvekst, ikke lønnsnivåer, bidrar den imidlertid til å sementere dagens lønnsforskjeller mellom ulike tariffområder og mellom kjønn. Slik modellen praktiseres blir det svært vanskelig å utlikne dagens urimelige lønnsforskjeller som svekker offentlige arbeidsgiveres mulighet til å konkurrere om den beste kompetansen.

Lønnsdannelsen tar i for liten grad hensyn til bemanningskrisen i helsevesenet, utdanningssektoren og andre deler av offentlig sektor. Det mangler 4 300 sykepleiere, spesialsykepleiere og jordmødre og hvert femte årsverk i skolen utføres av ansatte uten godkjent lærerutdanning. Det er en uforsvarlig og lite bærekraftig utvikling som ansvarlige arbeidsgivere og ansvarlige politiske myndigheter ikke kan sitte stille og se på.

Regjeringen la tidligere i år fram Totalberedskapsmeldingen. Der pekes det på at Norge i møte med en stadig mer alvorlig sikkerhetspolitisk situasjon må styrke den sivile beredskapen. Da må vi styrke politiet, helsevesenet og den demokratiske beredskapen gjennom blant annet utdanningssystemet. Skal vi klare dette kan ikke en rigid praktisering av frontfagsmodellen hindre at det allokeres nødvendig arbeidskraft dit den trengs mest. De siste årenes lønnsoppgjør viser at lønnsveksten i forsvaret har vært vesentlig høyere enn ellers i samfunnet, trolig for å møte forsvarets behov for å styrke bemanningen. Dette har bidratt til å styrke den militære beredskapen. På samme måte må lønnsdannelsen framover bidra til å styrke også den sivile beredskapen.

I tillegg leverer offentlig sektor tjenester som er avgjørende for å sikre bosetting og næringsliv i hele Norge. Dette har også en viktig beredskapsfunksjon. Høy kvalitet på tjenestene forutsetter at offentlige arbeidsgivere i hele landet settes i stand til å rekruttere og beholde ansatte med høyere utdanning.

Verdiskaping skjer ikke bare i privat sektor, men i et fellesskap der vi har behov for både offentlig og privat sektors innsats. Privat sektor er avhengig av et bredt offentlig utdannings-, helse- og omsorgstilbud, og et politi med høy kompetanse og tillit. Derfor er det også i privat sektors interesse at offentlige arbeidsgivere klarer å rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft.

Vi vil jobbe for et trygt og sikkert samfunn preget av likeverdig velferdstilbud til befolkningen i hele landet. Lønnsdannelsen kan bidra til dette dersom praktiseringen av frontfagsmodellen blir mer fleksibel slik at lønnsforskjellene mellom utdanningsgruppene i offentlig og privat sektor utjevnes. Der det er behov kan dette innebære en høyere økonomisk ramme enn i industrien.

Reallønnsvekst også i 2025

Gjennomsnittlig årslønn for lønnstakere under ett økte i 2024 med 5,7 prosent ifølge foreløpige tall fra nasjonalregnskapet. Da er etterbetalinger etter oppgjøret i staten i fjor innregnet.

Samtidig økte prisene med 3,1 prosent. Det betyr at norske lønnstakere for første gang på fire år fikk reallønnsvekst i 2024. Fram til 2024 hadde lønnstakerne samlet sett ikke hatt reallønnsvekst siden 2015. Den svake lønnsutviklingen sammenfalt med en kraftig innstramning i pengepolitikken fra Norge Bank. Svak reallønnsvekst og høy rente har svekket kjøpekraften til mange vesentlig. Mange av Unios medlemmer har kommet særlig dårlig ut siden de har høye studielån på toppen av boliglån.

TBU anslår 11.03.2025 en prisvekst på 2,7 prosent i 2025. Anslaget er usikkert. Usikkerheten er spesielt knyttet til utviklingen i kronekursen, energiprisene og internasjonal økonomi, herunder risikoen for store endringer i handelspolitikken.

Lønnsoppgjøret i 2025 må gi Unios medlemmer solid reallønnsvekst.

Politikerne har ansvar for å sikre god kvalitet på offentlige tjenester

Når offentlige arbeidsgivere sliter med å skaffe nok kvalifiserte ansatte reduseres både tilgangen til og kvaliteten på de offentlige tjenestene. Vi ser store innslag av ufaglært arbeidskraft i skoler og barnehager, samtidig som innkjøp av vikartjenester brer om seg for å klare å opprettholde grunnleggende primærtjenester, spesielt i helsevesenet hvor mangelen på sykepleiere er prekær. Stadig flere private tjenestetilbydere tilbyr tjenester det offentlige bør ha et ansvar for å tilby. Samtidig svekkes rammevilkårene for den kunnskapsbaserte forskningen, som har vært Norges styrke for innovasjon og videre utvikling, og som har styrket offentlige tjenester på alle områder. Forskningsbasert kunnskap er avgjørende for utvikling av velferdstjenestene, god offentlig forvaltning og et framtidrettet næringsliv.

Unio er bekymret for at vi er på vei i retning av et todelt tjenestetilbud der de som har råd kjøper tjenester det offentlige burde tilby, mens de som ikke har råd får et vesentlig dårligere tilbud. Offentlig sektor bør videreutvikles i retning av best mulig tjenester og kapasitet direkte til befolkningen framfor økt administrasjon og forvaltning. Dette gjelder særlig knyttet til økt beredskapsbehov og bemanningsutfordringer innen politi, forsvar, helse og utdanning.

Til syvende og sist handler dette om at vi må kunne ha tillit til at samfunnet tar vare på alle. Denne tilliten er helt grunnleggende for et samfunns stabilitet.

Myndigheter på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå er premissgivere for samfunnsutviklingen. Skal velferdstjenester og kunnskapssamfunnet utvikles i hele landet, må arbeidsgiverne i staten, kommuner, fylkeskommuner, helseforetak m.m. få økonomisk handlingsrom til å rekruttere og beholde nok kvalifiserte ansatte.

Vedlegg: Oppsummering TBU 2025

Unio-notat

28.3.2025 RS

TBUs endelige rapport i forkant av mellomoppgjøret 2025:

TBU anslår prisvekst på 2,7 % i 2025

- Utvalget anslår at **Konsumprisveksten** i 2025 blir 2,7 pst. Konsumprisveksten for 2024 ble 3,1 pst.
- Lønnsvekst fra 2023 til 2024 for **arbeidere og funksjonærer i NHO bedrifter i industrien** samlet er foreløpig beregnet til 5,2 pst. For industriarbeidere og for funksjonærer i industrien er årslønnsveksten beregnet til henholdsvis 5,7 pst og 4,7 pst.
- Årslønnsveksten i 2024 i det **statlige tariffområdet** er beregnet til 5,4¹ pst. Overhenget til 2025 er beregnet til 1,4 pst.
- For ansatte i **kommunene** er årslønnsveksten beregnet til 5,4 pst. For undervisningsansatte er årslønnsveksten beregnet til 5,6 pst. Overhenget til 2025 for kommunesektoren og undervisningsansatte er henholdsvis beregnet til 2,1 pst og 2,2 pst.
- Lønnsveksten for **Spekter Helse** og Spekter-trad er beregnet til henholdsvis 5,6² pst og 5,3 pst fra 2023 til 2024.
- For **Virke-bedrifter i varehandelen** er lønnsveksten i 2024 beregnet til 5,1 pst.

Beregnet årslønnsvekst, glidning og overheng

	Gj.snittlig årslønnsvekst			Årslønn 2024	Over- heng til 2025	Glidning	
	19-24	22-23	23-24			Gj.snitt 23-24	Gj.snitt 20-24
Industri i alt i NHO-bedrifter	3,9	4,8	5,2	767 500	1,8		
- industriarbeidere	3,8	5,1	5,7	606 600	1,6	1,9	1,3
- industrifunksjonærer	3,8	4,0	4,7	960 800	1,9	2,9	2,2
Varehandel Virke-bedrifter	4,2	3,9	5,1	661 800	1,3	2,4	2,4
Statsansatte ¹	4,1	6,4	5,4	750 500	1,4	1,2	0,9
Kommuneansatte	3,8	5,6	5,4	644 700	2,1	1,0	0,7
-undervisningsansatte	3,7	6,1	5,6	699 700	2,2	0,8	0,4
-øvrige ansatte i kommunene	3,9	5,5	5,4	629 300	2,0	1,1	0,9
Spekter Helse ²	4,2	5,8	5,6	764 200	2,0	0,4	0,5
Øvrige Spekter-bedrifter	3,9	5,4	5,3	688 500	1,3	0,1	0,2

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene tabellene 1.1, 1.3 og 1.8 (mars-rapporten 2025).

1: Uten streik ville veksten vært 0,2 prosentpoeng høyere. Foreløpige beregninger viser at årslønnsveksten i staten eksklusiv forsvaret var på 4,9 pst. Årslønnsveksten i Unio/Akad-avtalen er beregnet til 4,9. Uten streik ville veksten vært 0,2 prosentpoeng høyere. Overhenget til 2025 i Unio/Akad-avtalen er beregnet til 1,6 pst. Uten streik er det beregnet at overhenget ville vært 1,4 pst.

2: Sammensetningseffekter som blant annet økt andel legeårsverk gir 0,2 prosent økt lønnsvekst.