



# RIKSLØNNSNEMNDAS KJENNELSE

SAK 3/2024

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

AVSAGT 20.11.2024

RIKSLØNNSNEMNDAS SAMMENSETNING:

Sorenskriver Liv Synnøve Taraldsrud, leder

Seniorforsker Erling Barth

Professor Bjørnar Borvik

Egil André Aas, leder i LO Stat

Gisle Norheim, statens personaldirektør

Guro Elisabeth Lind, leder for Unios statsutvalg

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

# INNHOLD

GENERELT .....	3
SAKSGANG .....	3
KJENNELSE .....	3
FORHANDLINGER OG MEKLING .....	3
UTVIKLING OG OMFANG AV TVISTEN .....	4
VIRKNINGER AV KONFLIKTEN MELLOM UNIO OG STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET .....	4
DEPARTEMENTETS VURDERINGER .....	6
KONKLUSJON .....	<b>Feil! Bokmerke er ikke definert.</b>
PARTENES PÅSTANDER .....	8
PARTENES ANFØRSLER .....	9
UNIO SKRIVER I INNLEGG AV 30. SEPTEMBER 2024: .....	9
STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET (DFD) SKRIVER I INNLEGG AV 9. OKTOBER: : .....	26
PARTENES KOMMENTARER .....	633
UNIO SKRIVER I KOMMENTAR 16. OKTOBER 2024: .....	633
STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET (DFD) SKRIVER I KOMMENTAR 28. OKTOBER 2024: .....	70
RIKSLØNNSNEMNDAS MERKNADER .....	80
SLUTNING .....	82

## GENERELT

Rikslønnsnemnda har i sak 3/2024 behandlet arbeidstvisten mellom Unio og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med Statsoppgjøret 2024.

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

Under hovedforhandlingen har Christopher Hansteen vært prosessfullmektig for Unio sammen med rettslig medhjelper Ørjan Molstad Johansen. Anne Elisabeth Wold Sæther har vært prosessfullmektig for staten.

Iril Myrvang Gjorv møtte som partsrepresentant for Unio og Oddbjørn Tønder og Stine Karlsen møtte for staten. Tønder avga partsforklaring.

Avdelingsdirektør Inger Harstveit i Finansdepartementet vitnet for Rikslønnsnemnda.

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

## SAKSGANG

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

Hovedforhandlingen ble gjennomført samtidig med tvisten mellom Akademikerne og staten v/DFD, sak 2/24, med separate nemnder og nemndmøter.

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

## KJENNELSE

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

#### **Proposisjonens hovedinnhold**

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

#### **Forhandlinger og mekling**

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

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

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

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

### **Utvikling og omfang av tvisten mellom Unio og staten**

Unio iverksatte den varslede streiken 24. mai med uttak av 21 ansatte i ulike statlige virksomheter.

Streiken ble trappet opp 27. mai med uttak av ytterligere 1 593 ansatte, herunder om lag 500 ansatte i flere politidistrikt og 10 ansatte i Kripos.

Streiken ble trappet opp ytterligere 3. juni, med uttak av 1 736 nye medlemmer. Uttaket omfattet blant annet om lag 600 medlemmer i ulike politidistrikt, 35 ansatte i Kripos, samt 8 ansatte ved Meteorologisk institutt.

Unio varslet deretter en ytterligere opptrapping av streiken fra 5. juni med uttak av 163 medlemmer. Den varslede opptrappingen omfattet blant annet 15 ansatte i Oslo politidistrikt, 38 ansatte i Vest politidistrikt, 35 ansatte i Øst politidistrikt og 52 ansatte ved Meteorologisk institutt.

### **Virkninger av konflikten mellom Unio og staten**

Unios første uttak var begrenset, med kun 21 ansatte i ulike virksomheter.

Det andre uttaket fra 27. mai hadde større konsekvenser, særlig i politiet hvor om lag 500 ble tatt ut i streik. Politisektoren var rammet av både Akademikerne og Unios uttak. Departementet mottok etter hvert flere rapporter fra Justis- og beredskapsdepartementet om virkningen av begge streikene i politisektoren, jf. redegjørelsen ovenfor.

I brev til Justis- og beredskapsdepartementet av søndag 2. juni ba Arbeids- og inkluderingsdepartementet om at konsekvensene av streikene som redegjort for i rapport av 1. juni, ble ytterligere konkretisert. Det ble understreket at det i tillegg var viktig å tydeliggjøre hvilke yrkesgrupper som var berørt for å kunne vurdere om det var Akademikernes eller Unios streikeuttak som medførte de aktuelle konsekvensene.

I brev av 2. juni kl. 21.11 uttalte Justis- og beredskapsdepartementet at det ikke forelå en umiddelbar og konkret fare for liv og helse eller andre alvorlige samfunnsmessige konsekvenser som følge av Unios uttak i politiet. Via Justis- og beredskapsdepartementet opplyste Kripos at faren for liv og helse var reell, men ikke konkret og umiddelbar slik situasjonen var på dette tidspunkt. Kripos understreket imidlertid at dette fort kunne endre seg.

Mandag 3. juni gikk ytterligere 1 736 Unio-medlemmer ut i streik, herunder over 600 i politiet.

Unio varslet enda en opptrapping med virkning fra 5. juni.

Tirsdag 4. juni kl. 20.49 mottok Arbeids- og inkluderingsdepartementet melding fra Justis- og beredskapsdepartementet der en vurdering fra Politidirektoratet var vedlagt. JD skrev: «Se vedlagte vurdering fra POD. I dagens sikkerhetspolitiske situasjon, våre forpliktelser etter Schengen og dagens trusselsituasjon er JDs oppfatning at dette betyr at streiken må avsluttes.»

Det fremgår av rapporten at det fra 5. juni kun ville være én ansatt ved grensekontrollen i Vest politidistrikt som ikke var tatt ut i streik. Det var søkt om dispensasjon for fire ansatte, men samtlige søknader var avslått. Dette innebar at luftgrensen på Flesland enten måtte stenges eller være ubetjent. Videre ble det rapportert at for sjøgrensen innebar dagens uttak at samtlige forhåndsplanlagte kontroller på cruisebåter utgikk. I tillegg ville heller ikke av- og påmønstring av sjømenn bli gjennomført, slik at det allerede på dette tidspunkt var en åpen sjøgrense i Vest politidistrikt.

Av rapporten fremgikk det at yttergrensekontrollen på Gardermoen på dette tidspunktet var basert på en minimumsbemanning, slik at identitetskontroll og dokumentundersøkelser ble gjennomført i mindre utstrekning enn nødvendig. I Sør-Vest politidistrikt var 13 personer tatt ut i streik, og bemanningen kraftig redusert. I enkelte perioder var det ingen på jobb, og uten kapasitet til å gjennomføre minimumskontroll måtte grensene stenges eller være ubetjente. Bemanningen ved sjøgrensen i Sør-Vest politidistrikt ville bli ytterligere redusert med økt risiko for ukontrollerte passeringer.

Det heter i rapporten:

I dagens sikkerhetspolitiske situasjon, med et skjerpet trusselbilde, er det nødvendig med grensekontroll. For luft gjelder det hele risikospekteret og inkluderer samtlige kjente trusler. For sjøgrensen er det også grunn til å fremheve etterretningsaktivitet fra sivile fartøy som ifølge Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) i nasjonal trusselvurdering pågår til enhver tid i norske farvann. Mange russiske sjøfolk mønstrer av og på i Vest politidistrikt, samtidig som russiske sjømenn befinner seg om bord på en rekke skip langs hele den norske kysten som mannskap.

[...]

#### *Konklusjon*

Schengen avtalen skal sikre indre reisefrihet mellom alle deltagende land som er tilsluttet denne. Dette innebærer at Norge som medlemsland også påtar seg ansvaret for inn- og utreisekontroll av reisende i Schengen-området på vegne av alle øvrige medlemsstater. Dette er en internasjonal forpliktelse som Norge ikke kan velge bort og er en forutsetning for å være en del av dette samarbeidet.

Politiet er gitt i oppgave å gjennomføre grensekontrollen på vegne av den norske stat og har ansvar for å kontrollere personer ved inn og utreise som kan utgjøre en trussel mot nasjonale sikkerhetsinteresser til samtlige medlemsland. Streiken medfører at politiets grensekontroll i Vest politidistrikt enten må stenges eller være ubemannet. Ettersom det ikke er mulig å stenge sjøgrensen vil denne imidlertid stå åpen.

Samlet vurderes dette som så alvorlig at det direkte påvirker politiets evne til å opprettholde våre internasjonale forpliktelser og utgjør en trussel mot nasjonale sikkerhetsinteresser.

Videre rapporterte Politidirektoratet om flere konsekvenser for vakt og beredskap. Særlig alvorlig var det at 10 systemoperatører ved helikoptertjenesten ville bli tatt ut i streik fra onsdag 5. juni. Det var sendt 5 søknader om dispensasjon som alle var blitt avslått. Konsekvensen av dette var at helikoptrene ikke ville kunne fly. Det var dialog om dette mellom departementene utover kvelden 4. juni. Arbeids- og inkluderingsdepartementet ba i den forbindelse om ytterligere presiseringer og konkretiseringer av effekten av uttak. Justis- og beredskapsdepartementet rapporterte:

Konsekvensen er at vi ikke har noen helikopterkapasitet verken til politioppdrag (søk og redning) eller transportoppdrag.

Etter 22. juli 2011 ble det besluttet at helikoptrene skulle ha en beredskap på maks 15 minutter. Dette var en direkte følge av at helikoptret ikke var tilgjengelig den dagen grunnet ferieavvikling. Det forutsettes at helikopter skal kunne være i luften i løpet av få minutter for å utføre livreddende hasteoppdrag. [...]

Når helikoptrene ikke kan fly innebærer det at politiet ikke vil kunne utføre livreddende oppdrag i saker der personer er f.eks. er savnet eller suicidale. Dette betyr at NB vil få en vesentlig lengre responstid på oppdrag utenfor det sentrale Østlandet. NB er vår nasjonale ressurs ved terror-, krise og naturhendelser og er en forutsetning for oppfyllelse av politiets samfunnsoppdrag. Behovet for helikopter oppstår både jevnlig og plutselig, og å sette helikoptrene på bakken har en vesentlig samfunnsmessig konsekvens. Helikoptrene flyr mellom 1500 og 2000 oppdrag i året og redder livet til flere personer hvert år.

Oppsummert konkluderte Politidirektoratet:

Streikeuttaket medfører at politiets evne til grensekontroll er så svekket at vi ikke lenger vil kunne utføre våre internasjonale forpliktelser, ikke oppfylle den grunnleggende funksjon om lov og orden, jf. sikkerhetsloven 1-5 nr. 2. Dette innebærer en økt risiko for at kriminelle og andre trusselaktører kan komme inn til Norge via luft og sjø. Det vises til trusselbildet fra PST, etterretningstjenesten og politiets trusselvurdering.

Vi legger også til grunn til at bortfall av helikoptertjenesten reduserer politiets evne til å håndtere alvorlige hendelser i betydelig grad. Dersom helikoptrene ikke kan fly, mener vi dette vil kunne få alvorlige og direkte følger for liv og helse. Det vises til nevnte eksempler overfor som viser at det i slike tilfeller ikke er tid å miste av hensyn til å utføre livreddende oppdrag.

Vi vurderer at hver av disse forhold innebærer alvorlige samfunnsmessige konsekvenser.

### **Departementets vurderinger**

Arbeids- og inkluderingsdepartementet vurderte situasjonen slik at tvisten mellom Unio og staten v/ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet måtte løses ved tvungen lønnsnemnd før arbeidshagens begynnelse onsdag 5. juni. Årsaken til dette var Justis- og beredskapsdepartementets vurdering om at utvidelsen av streiken fra onsdag 5. juni ville medført et bortfall av helikoptertjeneste, som ville redusert politiets evne til å håndtere alvorlige hendelser i betydelig grad. Dette ville kunne fått alvorlige og direkte følger for liv og helse, og ble av Justis- og beredskapsdepartementet alene vurdert som en alvorlig samfunnsmessig konsekvens.

Justis- og beredskapsdepartementet vurderte videre at det varslede streikeuttaket ville medført en stor sikkerhetsmessig trussel som følge av svekkelsen av politiets grensekontroll, som også ville medføre fare for alvorlige samfunnsmessige konsekvenser.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet vurderte på bakgrunn av rapportene fra Justis- og beredskapsdepartementet at det varslede uttaket fra 5. juni ville medført en fare for samfunnsmessige konsekvenser av en så alvorlig karakter, at det ville være uforsvarlig å ikke gripe inn i konflikten før dette uttaket ble iverksatt.

På denne bakgrunn innkalte statsråden partene til møte onsdag 5. juni kl. 07.30. På statsrådets forespørsel bekreftet partene at de ikke så noen mulighet for å komme til enighet i tvisten mellom dem. I lys av dette informerte statsråden partene om at Regjeringen ville gripe inn med tvungen lønnsnemnd. På anmodning fra statsråden sa arbeidstakerne seg villig til å gjenoppta arbeidet slik at streiken ble avsluttet.

### **Konklusjon**

Det overlates til Rikslønnsnemnda å avgjøre tvistene. Det følger av lønnsnemndloven § 2 andre ledd at en avgjørelse av Rikslønnsnemnda har samme virkning som en tariffavtale. Dette gjelder enten saken frivillig er brakt inn for nemnda av partene, eller gjennom vedtak om tvungen lønnsnemnd. I forslaget til lov § 1 fremkommer det at tvistene skal avgjøres av Rikslønnsnemnda. Nemnda må for å kunne avgjøre hele de aktuelle tvistene ha den samme kompetansen som partene til å fastsette innholdet i tariffavtalene. Rikslønnsnemnda spiller en sentral rolle i det norske tariffsystemet. Skal nemnda fullt ut kunne fylle sin rolle som et effektivt tvisteløsningsorgan, må den kunne behandle alle sider ved tvisten. Det gjelder også spørsmål om å fastsette unntak fra bestemmelser i lov når partene er gitt kompetanse til å inngå tariffavtale om det, innenfor de rammer som følger av EØS-retten.

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

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

### **Arbeids- og inkluderingsdepartementet**

tilrår:

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

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

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

### **Forslag**

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

##### § 1

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

##### § 2

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

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

##### § 3

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

\*\*\*

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

Loven om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og arbeidstvisten mellom Unio og staten v/Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i forbindelse med Statsoppgjøret 2024 ble sanksjonert i statsråd 25. juni 2024 og trådte i kraft straks.

## **PARTENES PÅSTANDER**

### **UNIO HAR NEDLAGT SLIK JUSTERT PÅSTAND AV 16. OKTOBER 2024:**

Hovedtariffavtalen mellom Unio og staten ved Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD, nå DFD) for perioden 1. mai 2022 - 30. april 2024 videreføres til 30. april 2026, med følgende endringer:

1. I reguleringsbestemmelsen for 2. avtaleår, punkt 1.4 c), settes utløp til tidligst 1. mai 2025.
2. I henhold til punkt 2.5.1, annet ledd skal det forhandles lokalt og med virkning fra 1. mai 2024 innenfor en ramme på 2,90 % av lønnsmassen pr. dato, i samsvar med praktiseringen i tariffperioden 2022-2024.



3. I henhold til punkt 2.5.1, tredje ledd skal forhandlingene være avsluttet innen 10. januar 2025.

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

1. Hovedtariffavtalen 1. mai 2024 – 30. april 2026 mellom staten ved Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet på den ene side og YS Stat på den annen side, som fremgår av Riksmeklers møtebok i sak 2024-027, gjøres gjeldende for medlemmer av Unio og tilsluttede medlemsorganisasjoner som er omfattet av hovedtariffavtalen.
2. Virkningstidspunktet for sentrale tillegg og tillegg gitt etter lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalen pkt. 2.5.1 settes til 5. juni for de av Unios medlemmer som ikke omfattes av tjenestetvistloven § 26 a.
3. For de av Unios medlemmer som er omfattet av tjenestetvistloven § 26 a, settes virkningstidspunktet for sentrale tillegg og tillegg gitt etter lokale forhandlinger etter hovedtariffavtalen pkt. 2.5.1 til 1. mai 2024.

### **PARTENES ANFØRSLER**

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

### **UNIO SKRIVER I INNLEGG AV 30. SEPTEMBER 2024:**

#### **INNLEDNING**

##### **Kort presentasjon av tvisten**

Staten har inngått to ulike hovedtariffavtaler, en med Unio/Akademikerne og en med LO/YS. Begge avtalene bygger på at de sentrale parter fastsetter den årlige, økonomiske rammen for oppgjøret. Hovedforskjellen på avtalene ligger i hvordan den økonomiske rammen fordeles og i hvilken utstrekning det ligger sentrale føringer for lønnsdannelsen. Avtalen til Unio/Akademikerne legger opp til at hele den økonomiske rammen - «lønnspotten» - fordeles gjennom lokale, kollektive forhandlinger i den enkelte virksomhet i staten. Etter hovedtariffavtalen med LO/YS skjer fordelingen i hovedsak sentralt og avtalen har i langt større utstrekning sentrale føringer for lønnsdannelsen, som for eksempel at den inneholder minstelønn for hver stillingskode og har sentrale regler om godskriving.

Etter et grundig og langvarig arbeid kom Akademikerne og staten til enighet om en ny og avvikende hovedtariffavtale ved hovedoppgjøret i 2016. Unio fulgte etter og ble i 2022 enige med staten om å gå inn på likelydende avtale som Akademikerne.

I hovedoppgjøret i 2024 krevde staten å gå tilbake til en likelydende hovedtariffavtale. Unio og Akademikerne kunne ikke akseptere en slik reform fordi det vil innebære en tilbakeføring til et system som har gitt en sammenpresset lønnsstruktur som over mange år har hemmet lønnsutviklingen til og rekrutteringen av høyt utdannede i staten.

Tvisten for Rikslønnsnemnda gjelder statsoppgjøret 2024 om inngåelse av ny hovedtariffavtale mellom Unio og staten, og har sin parallell i tvisten om inngåelse av ny hovedtariffavtale mellom Akademikerne og staten. Rikslønnsnemnda har besluttet en felles behandling av tvistene.

Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvistene ble vedtatt 18. juni 2024. Selv om loven trådte i kraft først 18. juni 2024, ble streiken på Regjeringens anmodning avblåst allerede 5. juni 2024, da partene ble informert om at det ville bli grepet inn med tvungen lønnsnemnd.

### **UNIO vil videreføre status quo**

Unio og Akademikerne vil videreføre gjeldende hovedtariffavtale, en avtale som ble etablert fordi Akademikerne/Unio og staten har vært enige om behovet for et endret lønns- og forhandlingssystem som kan tilpasses mangfoldet av statlige virksomheter, som bedrer lønnsutviklingen for høyt utdannede arbeidstakere og derigjennom bidrar til rekruttering og redusert risiko for å miste arbeidstakere med høy kompetanse. Det går fram av Statens beregningsutvalgs rapport fra april 2024 at et flertall av organiserte arbeidstakere i staten er omfattet av den gjeldende hovedtariffavtalen som Unio vil videreføre. Fra 2022 har hovedtariffavtalen med Unio/Akademikerne også vært størst ved de fleste virksomheter i staten, og i tråd med praksis i staten har de uorganisertes lønnsmasse også i tariffperioden 2022–2024 fulgt den hovedtariffavtalen som omfatter flest organiserte arbeidstakere i den enkelte virksomhet.

### **Staten vil ensidig innføre en reform**

LO og YS har over lengre tid arbeidet for å komme tilbake til situasjonen før 2016, hvor alle hovedsammenslutningene var underlagt en liklydende hovedtariffavtale og et lønnsystem med sterke sentrale føringer for lønnsdannelsen.

Etter sterkt politisk press, og påtrykk fra LO, ville staten i hovedoppgjøret i 2024 innføre en reform som innebærer at man går tilbake til én liklydende hovedtariffavtale med sentrale føringer for lønnsdannelsen i alle statlige virksomheter. En slik reform ble verken utredet eller diskutert med Unio og Akademikerne, men i stedet ble Unio og Akademikerne presentert for et *fait accompli*. Staten har ikke vært villig til å diskutere alternative løsninger i hovedoppgjøret i 2024. Det er bakgrunnen for at Riksmekler ikke fant grunnlag for å legge frem et anbefalt forslag under mekling.

## **OM PARTSFORHOLD, LØNSSYSTEMER OG FLEKSIBILITET**

### **Partsforhold mv**

Hovedsammenslutningene Unio, Akademikerne, LO og YS er part i hver sin hovedtariffavtale med staten. De har forhandlingsrett overfor det departement som statens lønnsaker hører inn under. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) har nå ansvaret for statens arbeidsgiverpolitikk og er det departement som på statens vegne og etter fullmakt fra Regjeringen, forhandler med hovedsammenslutningene. Stortingets samtykke er nødvendig når Regjeringen ved DFD inngår hovedtariffavtale på statens vegne, jf. tjenestetvistloven § 31. Det har sammenheng med at det hører til Stortinget å «*løyve dei pengesummane som trengst til statsutgiftene*», jf. Grunnloven § 75 d. Stortinget godkjenner hvert hovedoppgjør og mellomoppgjør ved å vedta en stortingsproposisjon som legges frem etter at forhandlingene er avsluttet.

Det er imidlertid arbeidsgiverpolisk avdeling i departementet som ivaretar statens ansvar som arbeidsgiver og som har ansvaret for den sektorovergripende arbeidsgiverpolitikken i staten. Avdelingen forhandler om tariffavtaler med hovedsammenslutningene i staten og forvalter statsansatteloven, tjenestetvistloven, karanteneloven og forskrifter til lovene. Avdelingen ledes av ekspedisjonssjef Gisle Norheim, Statens personaldirektør.

### **Lønnsystemer**

I motsetning til hovedtariffavtalen med LO/YS bygger hovedtariffavtalen Unio/Akademikerne fullt ut på en lokal lønnsdannelse.

Dette innebærer *for det første* at hele den sentralt fremforhandlede rammen fordeles i lokale forhandlinger som skjer kollektivt. På lokalt nivå bestemmes det i hvilken utstrekning rammen skal fordeles i form av generelle tillegg, gruppetillegg og individuelle tillegg.

*For det andre* ligger det i liten grad sentrale føringer for lønnsdannelsen i avtalen med Unio/Akademikerne. Det finnes for eksempel ikke en minstelønn for hver stillingskode, som i avtalen med LO/YS. Ei heller har avtalen lønnstrinn som tilfellet har vært med LO/YS avtale. Dessuten har avtalen ikke godskrivingsregler, slik som avtalen med LO/YS har.

### **Fleksibilitet**

Staten har et mangfold av virksomheter, som varierer blant annet i størrelse, beliggenhet, konkurranseevne og utdanningsnivå blant ansatte. Det finnes mer enn 200 virksomheter med til sammen noe over 160 000 ansatte. De har behov for ansatte med ulik utdanning, kompetanse og personlige egenskaper. Fleksibilitet med hensyn til å kunne bruke lønn som virkemiddel i rekruttering og for å beholde ansatte med høy kompetanse er noe statlige arbeidsgivere er svært opptatt av. Det er også en viktig grunn til at staten og Unio/Akademikerne ble enige om en ny hovedtariffavtale i 2016 og 2022, som nettopp legger til rette for en lokal lønnsdannelse som kan tilpasses den enkelte statlige virksomhets behov.

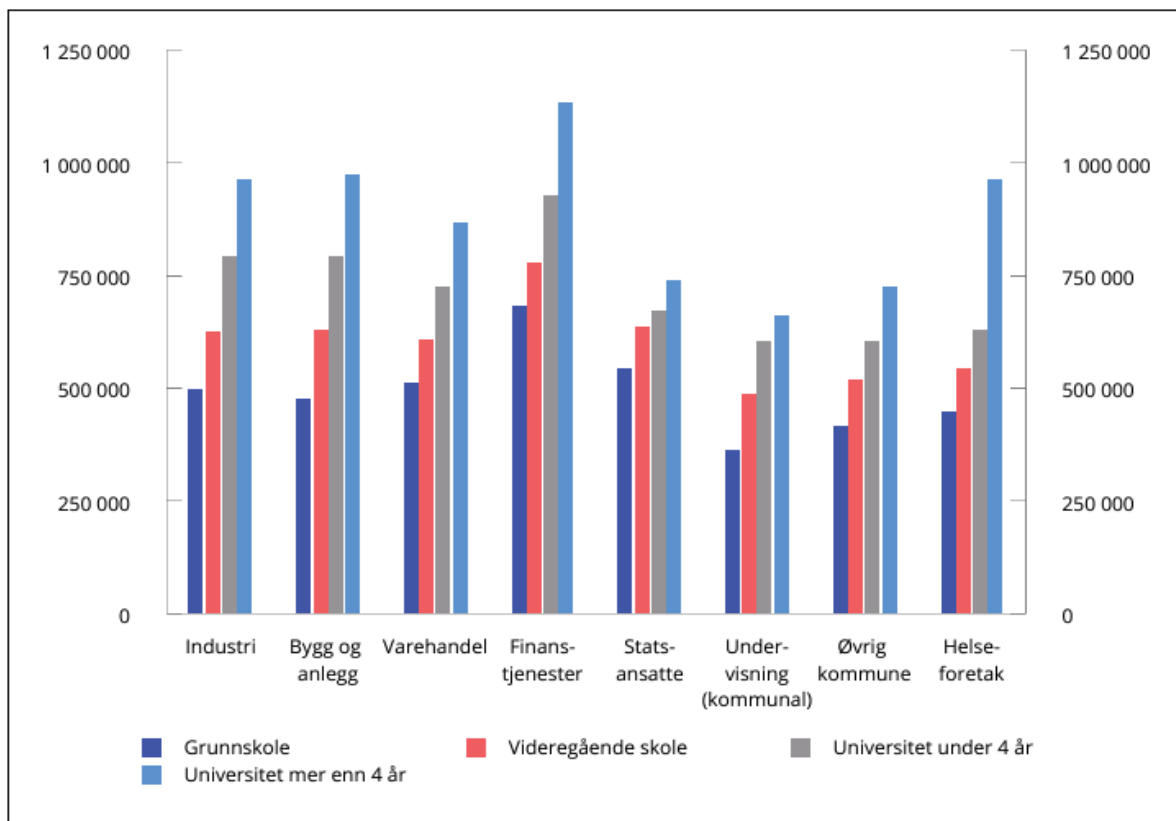
På den annen side er sentrale, like generelle tillegg lite treffsikre i forhold til den enkelte statlige virksomhets behov, og bidrar til en sammenpresset lønnsstruktur som hemmer lønnsutviklingen for grupper av høyt utdannede, noe som forklarer at ansatte med høyere utdanning i staten tjener betydelig mindre enn sammenlignbare grupper i privat sektor. Dette i motsetning til forholdet mellom ansatte med lav utdanning i staten sammenlignet med tilsvarende grupper i privat sektor. Dessuten kan generelle tillegg som gis sentralt føre til utilsiktede skjevheter mellom ansatte, kjønn og virksomheter.

### **ÅRSAKENE TIL AT UNIO I 2022 GIKK OVER PÅ EN HOVEDTARIFFAVTALE MED LOKALLØNNSDANNELSE**

Hovedtariffavtalen staten og Unio ble enige om i 2022, tilsvarer hovedtariffavtalen staten og Akademikerne ble enige om i 2016. Da staten inngikk avtalen med Akademikerne i 2016, skjedde det etter en grundig prosess som strakk seg helt tilbake til hovedoppgjøret i 2006. I Akademikernes skriftlige innlegg for Rikslønnsnemndemda er det redegjort nærmere for bakgrunnen for, og prosessen frem mot, hovedtariffavtalen staten og Akademikerne inngikk i 2016.

Unio hadde, i likhet med Akademikerne, over tid sett med bekymring på den økende *sammenpressingen av lønnsstrukturen*, det relativt lave lønnsnivået for høyt utdannende, og den svake lønnsutviklingen for høyt utdannende i staten. I perioden 2016-2020 hadde eksempelvis statsansatte med universitets- og høgskoleutdanning en lønnsvekst på 8,8 %, mens statsansatte som bare hadde grunnskole av skolegang til sammenligning hadde en lønnsvekst på 11,4 %. Dette fremgår av SSBs rapport (Fløtre og Grini) som partene i staten bestilte forut for inngåelse av ny hovedtariffavtale i 2022. Slik skjevhet i lønnsutviklingen til ansatte med lav og høy utdanning, bidrar over tid til at lønnsstrukturen presses sammen, sammenlignet med lønnsstrukturen i andre tariffområder og arbeidsmarkedet for øvrig. Sammenpressingen kan over tid få uheldige konsekvenser da den kan svekke kvalitet og omfang på løsningen av samfunnsoppgavet i statens virksomheter, gi mindre insentiver til å ta utdanning og gi mindre insentiver til at høyt utdannede søker seg til statlige virksomheter.

Figuren nedenfor, som bygger på tall fra Statistisk Sentralbyrå og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgavene (hentet fra NOU 2023: 30 s. 195 flg.), illustrerer hvor sammenpresset lønnsstrukturen i staten hadde blitt i 2022.



Figur 8.15 Gjennomsnittslønn i 2022 for heltidsansatte etter næring og utdanning

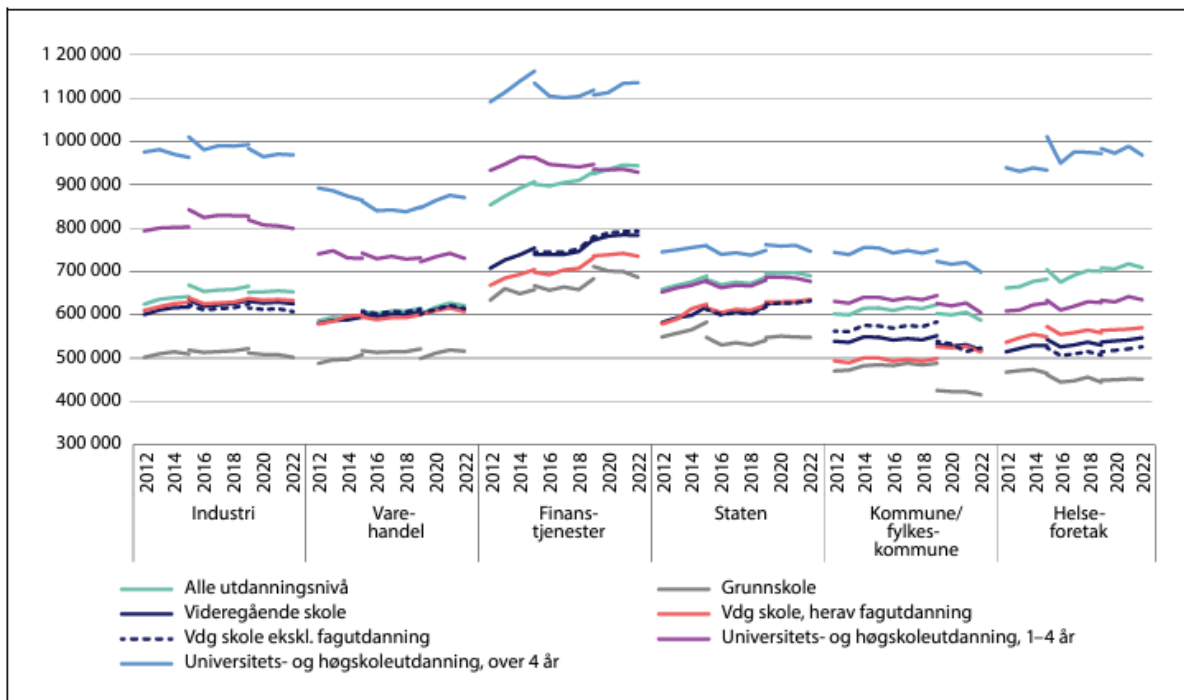
Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

I NOU 2023:30 (Holden IV) er betydningen av større kontroll over egen lønnsrett i form av lokal fordeling av rammen beskrevet. Det vises særlig til side 96, der det blant annet heter:

Samtidig vil større kontroll over egen lønnsrett oppfattes som en fordel for arbeidstakerorganisasjoner som har sine medlemmer i øvre del av lønnsfordelingen, ved at lønnsmidlene kan brukes til å opprettholde en prosentvis lønnsvekst på linje med frontfagsrammen og ved dette bedre verdsette utdanning og kompetanse, og i mindre grad brukes til utjevningstiltak.

Unio ønsker en rettferdig og målrettet lønnsutvikling som tar hensyn til utdanning og kompetanse. Også utdanningsgrupper i staten skal ha en rimelig lønnsutvikling over tid. En tydelig lavlønsprofil i oppgjørene og store forskjeller i lønnsglidning, har over år bidratt til at staten har blitt lønnsledende for ansatte med lavt utdanningsnivå sammenlignet med andre tariffområder, mens ansatte med høyere utdanningsnivå har kommet dårligere ut enn andre over tid.

At lønnsnivå og lønnsutvikling for høyt utdannende i offentlig sektor har vært svak sammenlignet med andre deler av det organiserte arbeidsliv i Norge i perioden 2012-2022, illustreres også av figuren nedenfor, som også er hentet fra NOU 2023: 30 s. 195 flg.



Figur 8.17 Lønnsspredning etter utdanning. Lønn for heltidsansatte i faste 2022-kroner. 2012–2022

Kilder: Statistisk sentralbyrå, KS og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

Unios erfaring over mange års tarifforhandlinger i staten var at profilen på det sentrale oppgjøret etter daværende hovedtariffavtale i liten eller ingen grad kom utdanningsgruppene til gode. Unio brukte mye tid i forkant av oppgjøret i 2022 på å utrede hvorvidt en overgang til lokal lønnsfordeling kunne stanse den ugunstige lønnsutviklingen blant medlemmene. Gjennom grundige drøftinger internt om hvordan en omlegging til mer lokal lønnsdannelse ville fungere, modnet en oppfatning i Unio om at et egnet virkemiddel til å bedre medlemmenes lønnsnivå og -utvikling ville være å legge om mekanismen for lønnsfordeling, slik at de lokale parter kunne fordele den sentralt fastsatte rammen på virksomhetsnivå. Erfaringene fra Akademikernes hovedtariffavtale fra 2016 ga også belegg for dette.

Lokal fordeling av lønnsmidler for utdanningsgruppene, ville etter Unios syn også være i virksomhetenes og fellesskapets interesse. Statlige virksomheter er svært ulike i hvilke oppdrag og tjenester de utfører. Det samme gjelder hvor markedsutsatt kompetansen til ulike kategorier ansatte er. I statlig sektor er det utfordrende å rekruttere og beholde de best kvalifiserte kandidatene i en del stillinger, da lønnsnivået er høyere i privat sektor.

Illustrerende er statens eget arbeidsgiverbarometer for 2023, hvor det fremgår at om lag 60 % av virksomhetene rapporterte at det var meget eller ganske utfordrende å rekruttere fagpersonell med spisskompetanse. 26,7 % av virksomhetene mente det var litt utfordrende.

Ved å tillate lokal fordeling av den økonomiske rammen på virksomhetsnivå, kan enhetene i større grad tilby konkurransedyktige vilkår som tiltrekker seg og beholder nødvendig spesialkompetanse, noe som er av betydning for statens evne til å utføre sine oppgaver effektivt og med høy kvalitet.

Sentral fordeling gir på sin side ikke et lønnsystem som gjenspeiler mangfoldet i statens virksomheter, og gir heller ikke den enkelte virksomhet et lønsmessig handlingsrom som gjør det

mulig å rekruttere og beholde høyt kvalifiserte medarbeidere. Lokal fordeling av lønnsmidler er et viktig virkemiddel i den sammenheng.

De siste årene har også *lønnsglidningen* i staten blitt en utfordring, etter som økt øvingsaktivitet mm i forsvaret har gitt høye samlede lønnsutbetalinger med konsekvenser for den samlede lønnsglidningen i staten. Siden lønnsglidningen medregnes i beregning av årslønnsveksten, vil økt glidning redusere den disponible rammen i statsoppgjøret. Dessuten er lønnsglidningen svært forskjellig i ulike deler av staten. Konsekvensene har vært at glidningstallet, som gis som ett gjennomsnittstall, medfører at de virksomheter som har lav glidning over tid, også får lav gjennomsnittlig årslønnsvekst over tid. Dette slår særlig negativt ut for universitets- og høyskolesektoren, og motsatt vil for eksempel forsvaret få høyere sentrale tillegg med et kunstig lavt glidningsanslag. Det vises i den forbindelse til NOU 2024:6 *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2024*, tabell 1.1 på side 8 og fotnote 11, samt SBUs rapport *Gjennomgang av glidningen i staten* fra mars 2024 side 9-10.

Overgang til lokal fordeling og lønnsdannelse vil bedre kunne motvirke de systematiske skjevheter i glidning og lønnsvekst som rapporten viser, og som særlig rammer store utdanningsgrupper i staten.

En ytterligere fordel ved lokal fordeling av rammen er at den enkelte virksomhet i staten lettere kan rette opp i lønnskjevheter mellom kjønn. Likelønn mellom kjønnene har vært en sentral utfordring mellom partene i mange år. SBU-rapporten fra 2024 viser at det er likere lønnsvekst blant menn og kvinner som er omfattet av hovedtariffavtalen med Unio/Akademikerne enn hva tilfellet er for de som er omfattet av avtalen med LO Stat/YS Stat. På LO stats og YS stats avtale fikk kvinner 0,9 prosentpoeng lavere årlig lønnsvekst enn menn, noe som i snitt tilsvarer 6100,- mer til menn enn til kvinner. I datolønnsvekst utgjør differensen 20.000,- i kvinners disfavør. Dette viser at sentral fordeling av rammen ikke er like treffende for å løse likelønnsutfordringene som lokal fordeling der virksomheten kan foreta konkrete tiltak for å utjevne lønnsforskjeller mellom kjønn. Dette aspektet er kommentert i Fafos rapport 2024:12, s. 63, der det heter:

Sentralt har likelønnsiltak vært praktisert på to måter. Den ene går ut på å gi kvinnedominerte stillingskoder ekstra lønnsøkning, og den andre å prioritere lønnstrinn med flest kvinner. En slik tilnærming favner bredt, men kan være lite treffsikker i den forstand at lønnstilleggene også omfatter menn i tilsvarende stillingskode eller lønnstrinn. Lokalt vil treffsikkerheten av likelønnsiltak kunne være større, men potensielt prioriteres i ulik grad fra virksomhet til virksomhet.

## **BAKTEPPET FOR HOVEDOPPGJØRET I 2024**

### **Hovedoppkjøret i 2016**

I flere tiår frem til 2016 hadde lønnsutviklingen i staten vært preget av en sammenpresset lønnsstruktur som hemmet lønnsutviklingen til høyt utdannede i staten. Det var et resultat av at en vesentlig del av lønnsputten ble gitt som sentrale, generelle tillegg på lønnstabellen, gjerne med en lavlønns- og likelønnsprofil. Dette førte til en lavere relativ lønnsvekst på de høyeste lønnstrinnene. Akademikerne var opptatt av å rette opp denne skjevheten i lønnsystemet, og fremmet allerede i 2006 et krav som blant annet gikk ut på at hele den økonomiske rammen for oppkjøret skulle fordeles lokalt og at bestemmelser i hovedtariffavtalen som la sentrale føringer på lønnsdannelsen, ble tatt ut. Akademikerne gikk ut i streik. Det ble grepet inn med ved tvungen lønnsnemnd, og i

Rikslønnsnemndas kjennelse i sak 2/2006 fikk Akademikerne ikke nemndas medhold i kravet om å gå over til et lokalt lønns- og forhandlingssystem.

Akademikerne fulgte imidlertid kravet opp ved senere hovedoppgjør og kom til enighet med staten om dette i form av en ny hovedtariffavtale i 2016.

Før hovedoppgjøret i 2016 hadde alle hovedsammenslutningene i lang tid deltatt i et samarbeid om å videreutvikle lønns- og forhandlingssystemet i staten. I forbindelse med oppgjøret signaliserte staten at det var viktig å komme i gang med arbeidet med å modernisere lønns- og forhandlingssystemet allerede «*ved oppgjeret i år*», og at det ville bli lagt stor vekt på å komme frem til løsninger som gjorde hovedtariffavtalen mer fleksibel og som ga de lokale partene større handlefrihet, jf. Innst. 417 S (2015–2016) side 2 og side 5, der komitéflertallet viser til Prop. 1 S (2015-2016).

Forhandlingsresultatet i 2016 mellom Akademikerne og staten om en ny hovedtariffavtale må ses i sammenheng med at staten over tid hadde kommet til en erkjennelse av at det var nødvendig å gjøre noe med lønssystemet. Allerede ved inngangen til oppgjøret fremmet staten selv et første krav/tilbud om at hele rammen for oppgjøret skulle fordeles lokalt, og begrunnet dette blant annet med behovet for mer fleksibilitet som gir de lokale parter et økt handlingsrom. Til syvende og sist var resultatet at staten og Akademikerne kom til enighet om en permanent og varig endring av lønssystemet og lønnsdannelsen i staten.

Forhandlingene med Unio, LO Stat og YS Stat ble brutt 1. mai, da ingen av disse hovedsammenslutningene kunne slutte seg til statens tilbud i forhandlingene. Partene ble innkalt til mekling. Her la Riksmekler frem et forslag til ny hovedtariffavtale 26. mai, basert på de tre hovedsammenslutningenes avtale for tariffperioden 2014-2016. Forslaget ble anbefalt av partene og sendt til uravstemning. Dette ledet til at staten og de tre hovedsammenslutningene beholdt en likelydende hovedtariffavtale, som tydelig adskilte seg fra den inngåtte avtalen mellom Akademikerne og staten.

I begge avtaler var partene sentralt enige om en økonomisk ramme for første avtaleår på 2,4 %. Forskjellen mellom avtalene lå primært på i hvilken utstrekning den økonomiske rammen skulle fordeles sentralt eller lokalt. Akademikernes avtale bygget på at nesten hele rammen (2,3 %) med virkning fra 1. juli 2016 skulle fordeles i lokale forhandlinger, mens avtalen med de tre øvrige hovedsammenslutningene bygget på at det ble gitt et likt prosenttillegg på 1,15 % på lønnstabellen sentralt og at det med virkning fra 1. juli 2016 ble ført lokale forhandlinger om 1,5 % av lønsmassen. På bakgrunn av dette ble det innført en egen lønnstabell for Akademikerne og en annen lønnstabell for de øvrige hovedsammenslutningene.

### **Stortingets behandling i kjølvannet av hovedoppgjøret i 2016**

I innstillingen fra kommunal- og forvaltningskomitéen om endringer i statsbudsjettet for 2016 viste flertallet til at lønnsrammen for oppgjøret ble fastsatt sentralt i tråd med frontfagsmodellen, og at de to hovedtariffavtalene «i all hovedsak er likelydende, men med en ulik andel av lønnsmidlene til lokal fordeling.», jf. Innst. 417 S (2015-2016) side 5

Mindretallet fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV fremmet forslag om at

Stortinget bed regjeringa ved neste revisjon av hovudtariffavtalen i 2018 gjennomføre lønsoppgjeret i staten slik at resultatet blir fire likelydende hovudtariffavtar, slik at det blir éin

hovudtariffavtale gjeldande for alle arbeidstakarar i det statlege tariffområdet uavhengig av organisasjonstilknytning. Se Innst. 417 S side 5.

### **Partenes arbeid fra 2016 med å endre lønssystemet**

I 2016 startet partene arbeidet med å endre lønssystemet i staten. Intensjon og prinsipper for arbeidet var nedfelt i omforente protokolltilførsler i hovedtariffavtalen 2016-2018, 2018-2020 og 2020-2022.

Målet var å etablere et forenklet og modernisert lønssystem. Hovedtariffavtalen skulle bli mer fleksibel og gi de lokale partene større handlingsfrihet. Arbeidet foregikk over tre tariffperioder og resulterte i at man gikk fra lønnsrammer til lønnsstiger i lønssystemet for hele staten i 2022. Dette resulterte imidlertid ikke i et samlende forslag om en ny likelydende hovedtariffavtale. Ei heller ga arbeidet utsikter til å løse utfordringene med lavt lønnsnivå og lav lønnsutvikling for Unios medlemsgrupper.

Protokolltilførsel nr. 2 i hovedtariffavtalen 2016-2018 stadfestet mål og prinsipper. Et partssammensatt utvalg skulle levere en rapport til bruk i 2017-oppgjøret.

Det ble levert to rapporter, en fra LO stat, YS stat og Unio, og en fra Akademikerne.

I mellomoppgjøret 2017 var partene innstilt på å forhandle om lønssystemet, slik også reguleringsbestemmelsen for 2. avtaleår la føringer for. Akademikerne fikk prosentvise tillegg i lønnsrammene og a-tabellen ble tatt ut av deres hovedtariffavtale. I Stortingsbehandlingen av lønnsoppgjøret i 2017 (Innst. 482 S (2016-2017)) heter det følgende om arbeidet med å modernisere lønns- og forhandlingsystemet i hovedtariffavtalen:

For staten har det vore viktig å fortsette arbeidet med å modernisere løns- og forhandlingsystemet i oppgjøret i år. Staten har lagt stor vekt på å kome fram til løysingar som gjer hovudtariffavtala meir fleksibel og gjev dei lokale partane større handlefridom. Det gjeld òg bruken av den disponible økonomiske ramma, der det har vore eit mål å auke andelen som blir avset til lokale forhandlingar. Dette er mellom anna i tråd med dei ønska som har kome frå det nyoppretta Arbeidsgivarrådet i staten.

Nytt lønssystem var ikke tema i mellomoppgjøret 2019.

LO stat, YS stat og Unio jobbet videre med nytt lønssystem opp mot hovedoppgjøret 2020. Pandemien var en viktig grunn til at arbeidet ikke ble prioritert i 2020, men man ble enige om å videreføre protokolltilførselen, med en presisering om at arbeidsgiver skulle legge frem nødvendig statistikk for det videre arbeidet. Det vises til HTA 2020-2022 s. 37 flg., protokolltilførsel.

Nytt lønssystem var ikke tema i mellomoppgjøret 2021, men den partssammensatte arbeidsgruppen gjenopptok sitt arbeid desember 2021 med mål om å forhandle nytt lønssystem i staten i 2022.

### **Mellomoppgjøret i 2021**

I mellomoppgjøret i 2021 la staten, LO og YS igjen opp til en sterk lavlønsprofil som samtidig innebar en nedprioritering av ansatte med høy utdanning i staten. Unio signaliserte at dette var uakseptabelt og at man fremover måtte finne løsninger som prioriterte en rimelig lønnsutvikling også for Unios medlemmer. Det vises til artikkelen *Enighet i mellomoppgjøret i staten* publisert 27. mai 2021 på Unios nettside.



### **Hovedoppgjøret i 2022**

I forhandlingene under hovedoppgjøret i 2022 fremmet Unio krav om at den disponible rammen i sin helhet skulle disponeres lokalt innenfor daværende likelydende avtale med LO og YS. Kravet ble ikke imøtekommet under forhandlingene, og utviklingen i forhandlingene fulgte i tradisjonelle spor, der LO og YS sine krav ble tilgodesett. Stortingsvalget i 2021 medførte regjeringsskifte og dette preget forhandlingsfasen i dette oppgjøret, sett fra Unios side. Fra Unios side både i forkant, og under forhandlingsfasen, ble det formidlet at en avtaleløsning likelydende med Akademikerne var et alternativ for Unio. Interessemotsetningene om profil og lønnsdannelse i staten mellom henholdsvis LO/YS og Unio var økende underveis i forhandlingsløpet. Forhandlingene ble brutt, og oppgjøret endte i mekling.

På tross av mindretallsforslaget i kommunal- og forvaltningskomitéen etter hovedoppgjøret i 2016, ble Unio og staten i meklingen enige om en ny hovedtariffavtale med samme innhold som hovedtariffavtalen mellom Akademikerne og staten, noe Stortinget samtykket til etter tjenestetvistloven § 31. Anbefalingen var enstemmig i Unio forhandlingsutvalg, og oppgjøret ble vedtatt med klart flertall etter uravstemning. 83% av de avgitte stemmer ga sin tilslutning.

Hovedtariffavtalen med Unio og Akademikerne for 2022 - 2024 bygget på at hele den økonomiske rammen for oppgjøret på 2,46 % med virkning fra 1. mai 2022 skulle fordeles i lokale forhandlinger, mens avtalen med LO Stat og YS Stat bygget på at en liten del av den økonomiske rammen (0,85 %) skulle fordeles lokalt og at den resterende del skulle gis som like sentrale tillegg, se Innst. 446 S (2021–2022) side 2.

### **Mellomoppgjøret i 2023**

I mellomoppgjøret i 2023 begynte man å se tegn til at staten ga etter for et press både fra LO og fra politisk hold. Staten la i utgangspunktet opp til at halvparten av rammen skulle fordeles sentralt og den resterende halvpart lokalt. Staten hadde altså en utgangsposisjon som minnet om situasjonen før paradigmeskiftet i 2016.

Åpningsinnlegget fra statens personaldirektør bar preg av LOs lønnspolitikk, der utjevning er en viktig prioritering i lønnsoppgjørene.

Staten og Unio/Akademikerne kom imidlertid til enighet om at hele rammen for oppgjøret skulle fordeles lokalt.

I hovedtariffavtalen med Unio og Akademikerne er dette uttrykt slik: «Med virkning fra 1. mai 2023 er KDD, Akademikerne og Unio enige om at det lokalt forhandles innenfor en ramme på 5,3 % pr. dato av lønsmassen.» (se pkt. 2.5.1 annet ledd)

I henhold til hovedtariffavtalen med LO og YS skulle den økonomiske rammen for det vesentlige fordeles sentralt. Det vil si kroner 31 000 på alle trinn i lønnstabellen og relativt lite til fordeling i lokale forhandlinger. Det heter: «Med virkning fra **1. mai 2023** er KDD og LO Stat og YS Stat enige om at det lokalt forhandles innenfor en ramme på **0,85 %** pr. dato av lønsmassen.» (se pkt. 2.5.1 annet ledd)

### **Stortingets behandling i kjølvannet av hovedoppgjøret i 2022 og mellomoppgjøret i 2023**

På tross av enigheten mellom Unio og staten under den rødgrønne regjeringen, innstilte flertallet i kommunal- og forvaltningskomitéen på at «Stortinget ber regjeringen starte et arbeid for å oppnå likelydende hovedtariffavtaler til hovedoppgjøret i 2024» og at det skulle nedsettes «et lønnsutvalg

som ser på lønssystemet i staten og legger fram sine anbefalinger i god tid før hovedforhandlingene i 2024 begynner.»), se Innst. 466 S side 7. Flertallets forslag ble vedtatt av Stortinget med flertall fra de samme partier.

Det samme flertallet uttrykte imidlertid bekymring over fremdriften i merknaden til mellomoppgjøret i 2023, se Innst. 494 S (2022–2023) side 2. Det heter:

Disse medlemmer viser til vedtak nr. 817 (2021–2022) fra Stortinget om at det skulle settes ned et lønnsutvalg som skulle se på lønssystemet i staten og legge fram anbefalinger i god tid før hovedforhandlingene i 2024 begynner. Vedtaket er ikke fulgt opp fordi det ikke har vært mulig å få til enighet om et felles mandat for dette arbeidet.

På samme side i innstillingen fremgår det at partene i forhandlingene i 2023 ble enige om tiltak som gjorde at avtalene nærmet seg hverandre, i det partene i begge avtalene laget et nytt lønssystem med to lønnsstiger i stedet for 39 lønnsrammer som man hadde tidligere. Partene har imidlertid ikke klart å bli enige om et felles mandat for et lønnsutvalg, og per i dag foreligger det derfor ikke et tilstrekkelig og omforent grunnlag mellom tariffpartene som kan gi et betryggende grunnlag for å reversere utviklingen med to hovedtariffavtaler med ulik utforming.

Både flertallet og mindretallet i kommunal- og forvaltningskomitéen synes å være enige om at det er partene selv som må finne de gode løsningene, se Innst. 494 S side 2. Flertallet sier det slik:

Flertallet vil oppfordre partene til å videreføre denne samordningen, slik at man på sikt kan få én hovedtariffavtale igjen i staten. Det er partene som eier hovedtariffavtalene, og det er de som må finne frem til de gode løsningene.

Mindretallet uttaler at:

Disse medlemmer bemerker at det å pålegge staten å inngå likelydende hovedtariffavtaler vil være å gripe inn i den enkelte organisasjons selvstendige forhandlingsrett og partenes avtalefrihet.

Ikke desto mindre synes det åpenbart at statens personaldirektør har oppfattet det politiske press som nærmest et pålegg om å inngå likelydende hovedtariffavtaler ved hovedoppgjøret i 2024. Reelt sett har han på bakgrunn av politisk press ikke ivaretatt det arbeidsgiveransvaret han har som statens personaldirektør, og har dermed unnlatt å gå inn i reelle forhandlinger med de forhandlingsberettigede hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden, jf. tjenestetvistloven §§ 2 og 11.

Dette har først og fremst fått uttrykk i form av at staten verken i meklingen eller i de forutgående forhandlingene har vært villig til å forhandle med Unio og Akademikerne, heller ikke om å videreføre gjeldende hovedtariffavtale. I stedet har staten kommet med et diktat om en helt ny og likelydende hovedtariffavtale for alle fire hovedsammenslutninger, på tross av at en slik reform ikke er tilstrekkelig utredet og diskutert mellom partene. Som vi kommer tilbake til i det følgende er dette bakgrunnen for at Riksmekler ikke fant grunnlag for å fremme et forslag i meklingen.

## **HOVEDTARIFFOPPGJØRET I 2024**

### **Oppsigelse av hovedtariffavtalen**

I brev av 30. januar 2024 sa Unio opp gjeldende hovedtariffavtale til utløp 30. april 2024, og varslet at krav i forbindelse med inngåelse av ny tariffavtale ville bli oversendt på et senere tidspunkt.

Oppsigelsen omfatter alle særavtaler som er avledet av hovedtariffavtalen og har samme utløpstid.

### **Forhandlingene**

I hovedoppgjøret fremmet staten i likhet med LO stat og YS stat krav om å gå tilbake til likelydende hovedtariffavtaler med de fire hovedsammenslutningene. I åpningsinnlegget til oppgjøret er kravet begrunnet slik:

Det er fire hovedgrunner til at staten ønsker én likelydende avtale:

- For det første har Stortinget bedt regjeringen om å jobbe for å få én likelydende avtale igjen.
- For det andre er vi bekymret for at vi får utilsiktede ulikheter i like grupper i staten.
- For det tredje melder virksomhetene at det er utfordrende å utforme én lønnspolitikk med ulike avtaler.
- Og for det fjerde er det også et administrativt merarbeid både lokalt og sentralt med ulike avtaler.

I åpningsinnlegget heter det videre:

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

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

Holdningen som fremgår av åpningsinnlegget gjenspeiler at løpet var lagt for å overkjøre hovedsammenslutningene Unio og Akademikerne som representerer et klart flertall av organiserte i staten, og at det ikke var noen intensjoner fra statens side om å finne en omforent løsning gjennom forhandlings- og meklingsløpet. Denne holdningen gjenspeiles i statens første krav, der det heter:

#### **Likelydende hovedtariffavtaler**

Staten krever likelydende hovedtariffavtaler med alle fire hovedsammenslutningene og vil derfor kun fremme likelydende krav/tilbud. Ulikelydende hovedtariffavtaler kan skape utilsiktede lønnsforskjeller for ansatte i samme stillingsgrupper og gjør det krevende å føre en helhetlig og effektiv lønnspolitikk både i den enkelte virksomhet og for staten som helhet.

Statens første krav om en likelydende avtale var ikke et forhandlingsutspill, men fra statens side et ufravikelig krav som det ikke var aktuelt å forhandle om. Løpet var lagt i en forutgående prosess med LO Stat og YS Stat, som begge fremmet samme krav som staten, som også var ensbetydende med et krav om endring av hovedtariffavtalen mellom Unio/Akademikerne og staten.

For Akademikerne og Unio var det uaktuelt å gå tilbake på den reform som de hadde kommet til enighet med staten om i henholdsvis 2016 og 2022, og som er helt avgjørende for bedre å kunne

prioritere grupper i staten med høyere utdanning over tid. I kravene var de derfor tydelige på at det ikke var aktuelt å gå inn på statens diktat, og at rammen for oppgjøret i sin helhet gis som avsetning til lokale, kollektive forhandlinger på virksomhetsnivå.

I statens andre og tredje krav fastholdt staten kravet om en likelydende hovedtariffavtale der en vesentlig del av rammen skulle fordeles sentralt. Dette umuliggjorde videre forhandlinger. I sine videre krav var Unio og Akademikerne klare på at gjeldende hovedtariffavtale må videreføres.

Statens krav om én tariffavtale har overskygget Unios legitime krav i forhandlingsløpet. Disse er dermed i svært liten grad realitetsbehandlet under forhandlingene.

Staten har ensidig lagt premisser for forhandlingene ved å kun legge frem likelydende tilbud med forutsetning at alle parter godkjenner, for på denne måten å tvinge igjennom én hovedtariffavtale. Unio har helt fra start vært tydelig på at det ikke er aktuelt for Unio å gå med på dette premisset.

Under forhandlingene har det ikke vært anledning til å diskutere økonomi med utgangspunkt i dagens to avtaleområder. Unio viste til rapport fra Statens statistikk og beregningsutvalg (SBU) og glidningstall for 2023 fordelt på de to avtaleområdene, og ønsket å diskutere økonomi på sin avtale særskilt, men uten å bli hørt.

Det viktigste for Unio har hele tiden vært at potten gis til lokale forhandlinger på virksomhetsnivå på egen lønnsmasse.

Staten har ikke kommet Unio i møte på ett eneste krav av betydning. Unio kunne naturligvis ikke akseptere statens krav til en helt ny hovedtariffavtale, fordi dette slår svært negativt ut for Unios medlemsgrupper.

Den 30. april krevde Unio forhandlingene avsluttet, sendte melding til Riksmekler om brudd i forhandlingene og meddelte plassoppsigelse for samtlige av sine medlemmer i staten.

I brev 7. mai ble det nærmere redegjort for de 36 292 arbeidstakere som var omfattet av plassoppsigelsen, vedlagt liste over medlemmer i virksomheter med underliggende enheter og meddelte plassfratredelse med 4 dagers varsel for 3 500 arbeidstakere, jf. hovedavtalen § 46 nr. 2 annet ledd.

## **Meklingen**

### ***Meklingen mellom Unio/Akademikerne og staten***

I meklingen mellom Unio/Akademikerne og staten konstaterte meklerne «at partane stod så langt frå kvarandre at det ikkje var grunnlag for å leggja fram eit forslag som kunne forventast å bli anbefalt av begge partar.»

Meklingen ble derfor avsluttet 24. mai kl. 07.15 uten at det ble lagt frem noe meklingsforslag. I «Spørsmål og svar om streiken i Unio stat» den 27. mai 2024 er statens tilnærming beskrevet slik;

Staten har forsøkt å sukre pillen ved å gi avtalen en Unio-vennlig profil i år, men det ligger ingen strukturer i avtalen som sikrer at dette er en avtale vi kan leve med over tid. Det handler om kontroll over våre egne penger, og handlingsrom til å kunne gjøre våre egne prioriteringer – slik våre dyktige tillitsvalgte nå har gjort med stor suksess i 2022 og 2023.

For Unio er to avtaler et virkemiddel til å oppnå en lønnsutvikling for dem med høyere utdanning.

Det er godt dokumentert at statsansatte med høyere utdanning over tid har hatt dårlig lønnsutvikling, både sammenlignet med høyt utdannede i privat sektor og statsansatte med kort utdanning. Hvis du har høyere utdanning, er det stadig mer å tjene på å arbeide i privat sektor, og ikke i staten. Derfor sliter statlige virksomheter med å få tak i den kompetansen den trenger.

Avtalen som Unio inngikk i 2022, der lønnsputten fordeles lokalt gjennom kollektive forhandlinger i den enkelte virksomhet, var viktig for å snu den negative lønnsutviklingen for statlig ansatte med høy utdanning. Da det kun var én avtale i staten, erfarte man at det aldri var plass til å prioritere dem med høyere utdanning, som da ble hengende etter lønnsmessig i forhold til dem med kort utdanning.

### **Meklingen mellom LO/YS og staten**

Under «meklinga nådde partane – med mellomkomsten til meklaren – fram til ei forhandlingsløyising. Alle partar tilrådde resultatet og vil sørge for relevant saksgang vidare.»

Som det fremgår av pkt. 1 i vedlegget til Riksmeklers møtebok fra meklingsmøter 2., 21., 22., 23. og 24. mai 2024 mellom LO og YS på den ene siden og Staten v/DFD på den andre siden, bygget forhandlingsløsningen med LO og YS blant annet på at statens tilbud/krav om:

likelydende hovedtariffavtaler med alle fire hovedsammenslutninger. Avtalene har minstelønn i alle stillingskoder, jf. vedlegg 2 til hovedtariffavtalene, og godskrivingsregler. Hovedlønnstabellen med lønnstrinn utgår. )

Resultatet av meklingen var ikke overraskende tatt i betraktning av de krav LO Stat og YS Stat hadde fremmet og samarbeidet mellom staten og LO Stat i forkant av hovedoppgjøret.

Dessuten fremgår det i vedleggets punkt 2 at:

Det avsettes 75 prosent til lokale avsetninger.

Det avsettes 25 prosent til sentrale forhandlinger. Sentralt generelt tillegg gis på 0,75 prosent på fastlønnen til alle.

Videre fremgår det at det sentrale tillegg gis som et prosentvis tillegg til alle. Det innføres minstelønn i kroner i alle stillingskoder og godskrivingsregler, i tråd med LO og YS sin avtale fra forrige periode. Godskrivingsreglene er imidlertid ikke gjeldende for ansatte i UH-sektoren, hvor Unio har hovedandelen av sine medlemmer.

### **Streiken**

Til sammen 1251 medlemmer av Akademikerne og Unio gikk ut i streik fra fredag 24. mai 2024. Mandag 27. mai ble ytterligere 2 278 medlemmer tatt ut i streik. En rekke etater og virksomheter var omfattet av streiken, men det var særlig politiet og universitets- og høyskolesektoren som ble rammet. Streiken ble senere trappet opp av begge hovedsammenslutninger.

### **Vedtak om tvungen lønnsnemnd av tvistene mellom Unio/Akademikerne og staten**

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

Den 17. juni fremmet en samlet Arbeids- og sosialkomité en tilråding i tråd med forslaget i proposisjonen, men med et mindretallsforslag fra Fremskrittspartiet om å be regjeringen sikre en nøytral og upartisk rikslønnsnemndsbehandling uten de faste, ikke nøytrale medlemmene. Mindretallsforslaget er begrunnet slik (se Innst. 452 L 2023–2024 s. 3):

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at dette er en politisk skapt konflikt mellom staten og Unio og Akademikerne grunnet regjeringens og LOs ønske om å frata disse organisasjonenes mulighet til å ha en egen tariffavtale. Disse medlemmer viser til at Akademikerne fikk gjennomslag for en egen avtale i 2016, og at det i 2022 ble opprettet egne likelydende avtaler med både Unio og Akademikerne. Avtalen medførte at hovedsammenslutningene Unio og Akademikerne siden 2022 har vært større enn LO i staten. Disse medlemmer viser til Unios bekymring for sammensetningen av Rikslønnsnemnda, der LO, som her er en motpart, har en fast plass. Disse medlemmer viser til at Rikslønnsnemndas behandling av saker skal være basert på tillit, uavhengighet og nøytralitet. Disse medlemmer mener det er av stor betydning med en nøytral og upartisk rikslønnsnemndsbehandling i denne saken. Disse medlemmer mener at nemnda må settes uten aktører med sterke partsinteresser i saken, noe også lønnsnemndloven åpner for. Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag «Stortinget ber regjeringen sikre en nøytral og upartisk rikslønnsnemndsbehandling uten de faste, ikke nøytrale medlemmene.

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

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

### **Avtale om frivillig lønnsnemnd av tvisten mellom LO og staten**

Den anbefalte forhandlingsløsningen ble nedstemt av medlemmene i LO stat i uravstemningen før sommeren. Et overveldende flertall av de ansatte har dermed forkastet statens tilbud om en helt ny og likelydende hovedtariffavtale i 2024-oppgjøret.

Istedenfor å erklære konflikt og streik, valgte LO Stat å be om frivillig lønnsnemnd. LO Stat og staten har deretter inngått avtale om at tvisten skal avgjøres av Rikslønnsnemnda, ved frivillig lønnsnemnd.

## **PRINSIPIELLE UTGANGSPUNKTER**

### **Innledning**

Rikslønnsnemndas kompetanse til å avgjøre tvisten er den samme som partene har til å fastsette innholdet i tariffavtalen.

Det følger av Rikslønnsnemndas kjennelser at nemda ved behandling av tvister holder seg til prinsipper som er etablert gjennom lang nemndspraksis. Nedenfor redegjøres det nærmere for relevante hovedlinjer fra nemdas egen praksis, som nemda ikke kan se bort ifra ved behandlingen av denne tvisten.

### **Praksis**

#### ***Rikslønnsnemnda er konservativ***

Rikslønnsnemnda har en konservativ tilnærming til tvistene den behandler. I dette ligger at nemda som regel viderefører status quo i kjennelsene den avsier. Særlig gjelder dette ved behandlingen av prinsipielle spørsmål. Denne tilnærmingen er i tråd med hensynet til organisasjonsfriheten, frie

kollektive forhandlinger og til nemdas uavhengighet. Den har også forankring i praksis fra organisasjonsfrihetskomiteen i ILO (CFA), se for eksempel sak nr. 3372 (Norsk Sykepleierforbund mot Norge) og sak nr. 1255 (Oljearbeidernes Fellessammenslutning mot Norge).

Prinsipielle eller større endringer i inngått tariffavtale mellom partene, må partene selv bli enige om ved bruk av forhandlingsinstituttet. Rikslønnsnemnda har flere ganger uttalt at den legger dette til grunn. Uttalelsen i Rikslønnsnemndas kjennelse i sak 3/2006 (Finansforbundet mot Finansnæringens Arbeidsgiverforeningen) er representativ. Her uttaler nemnda:

Flertallet ser det imidlertid slik at dette spørsmål – som vil representere en reform innenfor store deler av arbeidslivet – i første rekke må få sin avklaring og løsning gjennom forhandlinger mellom partene. Det synes ikke naturlig at Rikslønnsnemnda er den institusjon som innfører et slikt prinsipp mot den ene tariffparts klare innsigelser.

At Rikslønnsnemnda ikke skal gjennomføre prinsipielle eller vesentlige endringer i en inngått tariffavtale mot en parts klare innsigelser, er ikke annet enn naturlig da en mer nyskapende tilnærming vil være egnet til å skade forhandlingsinstituttet. Dersom en part kan regne med at mer prinsipielle og ensidige krav skal kunne stadfestes av nemda, vil partenes insitamenter til å gjennomføre reelle forhandlinger forringes, og tilliten til nemdas uavhengighet kunne bli satt under press.

Uttalelsen som er sitert fra sak 3/2006 viser at Rikslønnsnemnda er særlig tilbakeholden med å gjennomføre endringer som kan påvirke en stor gruppe arbeidstakere. Også dette er i tråd med hensynet til organisasjonsfriheten og til at tariffpartene gjennom demokratiske prosesser sammen må finne frem til akseptable løsninger. Dess større medlemsmasse endringer vil påvirke, dess mer betenkelig vil det være å fravike den etablerte og konservative normen nemnda tradisjonelt har lagt til grunn.

Rikslønnsnemnda har vært konsekvent i sin konservative tilnærming også i senere kjennelser, for eksempel i sak 2/2021 (Parat/YS mot NHO):

Rikslønnsnemndas flertall, Taraldsrud, Barth, Borvik og Furulund, viser til at to viktige forhold taler mot at det er Rikslønnsnemnda som skal foreta slike endringer som YS/Parat har nedlagt påstand om. For det første bør krav av en slik art, finne sin avklaring og løsning gjennom forhandlinger mellom partene, og de er ikke egnet for avgjørelse i Rikslønnsnemnda. Rikslønnsnemndas flertall viser til at overenskomstene nr. 453 og nr. 536 omfatter et bredt spekter av virksomheter med svært ulike funksjoner og rammebetingelser. Det vil derfor være vanskelig å forutse hvilke konsekvenser slike endringer vil få for de virksomhetene som omfattes av overenskomstene. Rikslønnsnemndas flertall kan ikke se at det vil være forsvarlig å gjennomføre slike endringer ved en nemndsavgjørelse.

Utover igjen å stadfeste at viktige endringer i inngått tariffavtale må skje gjennom forhandlinger partene imellom, viser det siterte foran at nemda også avstår fra å gjøre endringer der de praktiske konsekvensene for de berørte kan bli store eller er vanskelig å overskue. Dette må ses i sammenheng med behovet for å forankre materielle endringer både på arbeidsgiversiden og i medlemsmassen på arbeidstakersiden.

### ***Det er ikke relevant å anvende prinsippene fra kjennelser om rene økonomiske krav***

Rikslønnsnemndas praksis viser at nemda skiller mellom prinsipielle krav, slik denne tvisten omhandler, og tvister som gjelder rene økonomiske krav, typisk størrelsen på lønnstillegg.

En tendens i nemdas praksis i saker som gjelder rene *økonomiske* krav, er at Riksmeklerens skisse til løsning stadfestes. Skissen tar gjerne utgangspunkt i det tilbudet fra forhandlingene hvor partene stod nærmest hverandre, noe som gjerne sammenfaller med arbeidsgiversidens siste tilbud. I denne saken er det imidlertid ikke fremlagt noen skisse fra Riksmekleren. Dessuten er tvisten *prinsipiell* og ikke av rent økonomisk karakter. Prinsippene som legges til grunn for saker som gjelder *økonomiske* krav er derfor ikke aktuelle å anvende i denne konkrete tvisten, jf. også Rikslønnsnemndas kjennelse i sak 3/2006.

### **ANFØRSLER**

#### **Staten vil ensidig tvinge gjennom en reform som rammer et flertall av de organiserte arbeidstakere i staten**

Staten vil reversere en systemendring som var grundig utredet og som staten i forhandlinger med Akademikerne og Unio har brukt lang tid på å komme til enighet om i hovedoppgjørene i henholdsvis 2016 og 2022.

Det vil være svært ødeleggende for dynamikken i forhandlingene og tilliten mellom tariffpartene fremover hvis staten med et håndslag, uten dialog og konsekvensutredning, skal kunne tvinge gjennom et krav som rammer et flertall av de organiserte i staten.

#### **Statens krav om prinsipiell endring må få sin demokratiske avklaring gjennom forhandlinger mellom tariffpartene**

Statens krav må konsekvensutredes og drøftes med de to hovedsammenslutningene som representerer et flertall av de organiserte arbeidstakerne i staten. Per i dag har man ikke tilstrekkelig faktagrunnlag for å ta stilling til statens krav, og på bakgrunn av Fafos undersøkelser synes kravet i hvert fall et stykke på vei å bygge feilaktige forutsetninger.

Staten inngikk den gjeldende hovedtariffavtalen med Unio under dagens regjering, og har ikke i tariffperioden eller i forkant av hovedoppgjøret tatt initiativ til et partssamarbeid om å gå tilbake til en likelydende hovedtariffavtale.

#### **Staten krever at Rikslønnsnemnda skal behandle prinsipielle spørsmål som ikke har vært gjenstand for diskusjon før nemndsbehandlingen**

Statens syn innebærer at man vil at Rikslønnsnemnda skal behandle et krav om en prinsipiell reform av et lønnsystem, uten at det foreligger et forhandlingsgrunnlag eller at endringen som ligger i kravet er konsekvensutredet.

#### **Det foreligger ikke et anbefalt forhandlings- eller meklingsforslag**

Statens krav om å gå tilbake til en ny og likelydende hovedtariffavtale for Unio, Akademikerne, LO Stat og YS Stat har ikke vært gjenstand for diskusjon verken i forhandlingene eller i meklingen. Statens forsøk på å diktere en løsning er udemokratisk og bakgrunnen for at meklerne konstaterte at partene stod så langt fra hverandre at det ikke var grunnlag for å legge frem et anbefalt forslag, slik det fremgår av Riksmeklers møtebok.



### **Slik saken ligger an kan ikke statens siste «tilbud» legges til grunn**

Statens siste tilbud fremstår som et diktat. Statens fremferd er grunnen til at Riksmekler ikke så seg i stand til å legge frem et meklingsforslag. Slik saken ligger an kan ikke statens siste diktat legges til grunn. Det vil frata arbeidsgiversiden insentivene til å finne løsninger og virke ødeleggende på forhandlingene fremover. I et intervju med Klassekampen 21. juni 2024 treffer Spekters leder, Anne Kari Bratten, spikeren på hodet når hun uttaler:

Det ville vært absurd, og arbeidsgiver ville i fremtiden ikke hatt noen insentiver til å finne løsninger i saker man vet kan ende med tvungen lønnsnemnd. De ville heller kunne legge fram en helt endret tariffavtale som siste tilbud og regne med å få den fastsatt. Nemnda kan ikke bare følge arbeidsgivers siste tilbud, det vil ødelegge forhandlingene, sier hun.

### **Rikslønnsnemnda skal ikke være den institusjon som reformerer tariffavtalen mot den ene parts klare innsigelser**

En hovedtendens i Rikslønnsnemndas praksis er den konservative tilnærming til løsning av arbeidskonflikter, i betydningen at Rikslønnsnemnda er svært tilbakeholdende med å ta til følge krav om endringer av tariffavtalen fra den ene part mot den andre parts uttrykkelige innsigelser.

Rikslønnsnemnda må balansere på en stram line, der hensynet til forhandlingsystemet og foreningsfriheten er grunnleggende. Det er nettopp derfor Rikslønnsnemnda i sin praksis er så klare på ikke å være den institusjon som innfører prinsipielle endringer mot den ene tariffparts klare innsigelser, slik det kommer til uttrykk i for eksempel sak 3/2006 (Finansnæringen). Slike reformer må få sin avklaring og løsning i forhandlinger mellom tariffpartene. De hensyn som ligger til grunn for Rikslønnsnemndas praksis gjør at ensidige forsøk på å få til endringer må behandles likt enten de kommer fra arbeidstakersiden eller arbeidsgiversiden. Det er derfor ikke naturlig at Rikslønnsnemnda er den institusjon som tar til følge statens diktat om å gå tilbake til en liklydende hovedtariffavtale.

Rikslønnsnemndas kjennelse i sak 2/2006 (Akademikerne mot staten) gir bindende føringer for utfallet av denne tvisten. I hovedoppgjøret i 2006 fremmet Akademikerne overfor staten et krav om endring av hovedtariffavtalen tilsvarende det man ble enige om med staten 10 år senere i 2016. Kravet ble avvist i 2006, og Akademikerne gikk til streik, som endte i tvungen lønnsnemnd. I Rikslønnsnemnda fikk Akademikerne ikke medhold i sitt krav om en hovedtariffavtale med materielt avvikende vilkår fra de andre hovedsammenslutningenes hovedtariffavtale med staten. Kjennelsen har bindende føring for utfallet av denne saken fordi staten nå krever Rikslønnsnemndas kjennelse for samme materielle endring, riktignok med motsatt fortegn. Rikslønnsnemnda kan derfor vanskelig gjøre annet enn å vende tommelen ned for statens krav, slik nemnda gjorde for Akademikernes krav i kjennelsen fra 2006.

### **Rikslønnsnemndas uavhengighet og upartiskhet er i spill**

Hvis Rikslønnsnemnda med statens personaldirektør og leder av LO stat faller ned på statens påstand om å gå tilbake til en avtale, vil det dessuten være problematisk opp mot organisasjonsfriheten og kravet om Nemndas upartiskhet og uavhengighet som (tvungent) voldgiftsorgan. I den forbindelse vises det særlig til organisasjonsfriheten slik den er vernet av ILOs konvensjoner og praksis fra CFA. Det kan også rokke ved tilliten til Rikslønnsnemnda som institusjon, slik Spekters leder, Anne Kari Bratten uttrykker det i intervjuet i Klassekampen 21. juni i anledning arbeidskonflikten nemnda har til behandling nå. Hun uttaler:

– Selv om LO ikke har stemmerett, kan de sitte og påvirke de nøytrale medlemmer i saker som dreier seg om andre organisasjoners medlemmer. Det er en håpløs ordning fra en annen tid, da LO og NHO var de eneste store sammenslutningene, sier administrerende direktør i Spekter Anne-Kari Bratten.

### **Gjeldende avtale må videreføres**

Med denne bakgrunn krever Unio i likhet med Akademikerne at gjeldende hovedtariffavtale videreføres, og minner om at de to hovedsammenslutningene til sammen representerer et klart flertall av de organiserte i staten.

### **Virkningstidspunkt 1. mai 2024**

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

## **STATEN V/DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENTET SKRIVER I INNLEGG AV 9. OKTOBER 2024:**

### **INNLEDNING**

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

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

### **Bakgrunn**

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

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

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

Om morgenen den 24. mai konstaterte meklerne at staten og Akademikerne og Unio sto så langt fra hverandre at det ikke var grunnlag for å legge fram et forslag som kunne forventes å bli anbefalt av

begge parter. Meklingen ble avsluttet kl. 07:15 og Akademikerne og Unio tok sine medlemmer ut i streik.

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

Arbeids- og inkluderingsdepartementet kalte onsdag 5. juni Unio og staten inn til møte. Statsråden informerte partene om at Regjeringen ville gripe inn med tvungen lønnsnemnd. På anmodning fra statsråden sa arbeidstakerne seg villig til å gjenoppta arbeidet slik at streiken ble avsluttet samme dag.

Twisten mellom Unio og staten skal behandles i samsvar med tjenestetvistloven §§ 26 og 26 a.

### **Saken oppsummert**

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

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

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

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

Staten må ta ansvar for helheten på tvers av organisasjonene og for samtlige ansatte i staten. Staten har derfor i dette lønnsoppgjøret lagt fram likelydende krav/tilbud til alle fire hovedsammenslutningene som gir et rimelig resultat, ivaretar virksomhetenes behov for lokalt handlingsrom, og hvor vi unngår at ansatte i samme virksomhet og i samme stillingskoder får helt ulike forutsetninger for lønnsutvikling på grunn av organisasjonstilknytning. I tillegg må oppgjøret holdes innenfor en ansvarlig økonomi i tråd med frontfaget og sørge for kontroll over lønnsutviklingen i staten.

Forhandlinger handler om at alle parter må gi og ta. Staten som en av fem parter, har i disse forhandlingene lagt seg tilnærmet likt opp mot avtalene med Akademikerne og Unio, som

representerer majoriteten av de statsansatte, for å finne en forhandlingsløsning. Staten har med hovedtariffavtalen som er inngått med YS Stat, ivaretatt ulike syn og interessenmotsetninger hovedsammenslutningene imellom.

Alle parter må ta brede samfunnsmessige hensyn:

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

### **Hvem omfattes av tvisten**

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

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

### **Tvistens omfang**

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

Slik staten ser det, gjelder interestetvisten som Rikslønnsnemnda skal behandle, uenighet om fordelingen av økonomien i nye hovedtariffavtaler i staten for perioden 1. mai 2024 – 30. april 2026. Staten inngår fire hovedtariffavtaler annethvert år, én avtale med hver av hovedsammenslutningene. Økonomi forhandles hvert år. Fram til 2016 var avtalene likelydende. I 2016 inngikk Akademikerne en hovedtariffavtale med staten med en annen ordlyd enn LO Stat, Unio og YS Stat, og med 75 prosent avsatt til lokale forhandlinger. Etter 2017 har resultatet av forhandlinger blitt at hele den disponible økonomiske rammen har blitt avsatt til lokale forhandlinger, med unntak av noen prosenter til regulering av fellesbestemmelsene. I lønnsoppgjøret i 2022 inngikk Unio hovedtariffavtale med staten med samme ordlyd som avtalen med Akademikerne. Staten har i årets lønnsoppgjør i likelydende tilbud til alle hovedsammenslutningene, krevd 25 prosent til sentrale tillegg, som skal gis som et prosentvis likt tillegg til alle ansatte, og 75 prosent til lokale forhandlinger. Unio krever 100 prosent til lokale forhandlinger.

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

Dersom andre forhold skulle komme opp som tvistes spørsmål, vil staten ta forbehold om å komme tilbake til disse under prosessen.

## **BESKRIVELSE AV STATENS AVTALESYSTEM OG PARTER**

### **Det statlige tariffområdet**

Det statlige tariffområdet omfatter arbeidstakere som er ansatt i statens tjeneste, jf. tjenestetvistloven § 1. Det er om lag 155 000 antall årsverk og om lag 165 000 ansatte i staten per 1. oktober 2023, fordelt på 190 statlige virksomheter. Størrelsen på virksomhetene varierer stort, fra

noen få ansatte til store og landsdekkende virksomheter med mange tusen ansatte (fra 1 ansatt til om lag 18600). Størrelse og oppgaver medfører igjen at virksomhetene er ulikt organisert.

Staten har en beregnet bruttolønnsmasse per 1. januar 2024 på 113,1 mrd. kroner. Dette går fram av SBUs rapport forut for oppgjøret i 2024. Lønnsmassen består av total fastlønn, faste og variable tillegg. Overtid og utenlandstillegg er ikke inkludert.

### **Parter i det statlige tariffområdet**

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

### ***Staten***

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

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

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

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

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

De statlige virksomhetene skal, innenfor sine respektive samfunnsoppdrag, legge til grunn og styrke de sentrale forvaltningsverdiene: demokrati, rettssikkerhet, faglig integritet og effektivitet. Mens samfunnsoppdraget beskriver hvilke mål og resultater virksomhetene skal oppnå, stiller

forvaltningsverdiene krav til hvordan de skal oppnås. Fra disse utledes seks arbeidsgiverpolitiske verdier; åpenhet, brukerretting, effektivitet, utviklingsorientering, god ledelse og involvering av ansatte. For statlige virksomheter er det derfor ikke bare viktig "å gjøre de riktige tingene, men også å gjøre tingene riktig".

Statens fullmakter i tarifforhandlingene blir til i et samspill mellom politiske interesser og virksomhetenes behov.

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

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

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

### ***Hovedsammenslutningene***

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

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

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

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

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

Om lag 14 prosent av statsansatte er uorganiserte.

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

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

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

### ***Statens avtalesystem***

Hovedtariffavtalene i staten er vertikale, det vil si at avtalene gjelder for alle arbeidstakergruppene i tariffområdet, i motsetning til de horisontale tariffavtalene som gjerne gjelder for en avgrenset gruppe arbeidstakere. Horisontale tariffavtaler er hovedregelen i privat sektor. Vertikale tariffavtaler i staten innebærer at de statlige virksomhetene siden 2016 har forholdt seg til ulikelydende

hovedtariffavtaler som gjelder for samme kategori/like grupper av arbeidstakere som i stor grad utfører samme type arbeid.

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

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

### **Statens lønns- og forhandlingsystem**

#### ***Tjenestetvistloven – forhandlingsrett og -plikt***

Staten og tjenestemennenes forhandlingsberettigede organisasjoner har gjennom tjenestetvistloven en gjensidig forhandlingsrett og forhandlingsplikt, jf. tjenestetvistloven § 2. Forhandlingsretten gir en rett til å kreve forhandlinger om lønns- og arbeidsvilkår med sikte på å komme fram til en tariffavtale.

Hovedsammenslutningene har helt siden forhandlingsretten ble innført i staten vært gitt en helt sentral rolle i forhandlingene med staten:

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

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

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

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

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

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

Det er et mål å kunne gjennomføre forhandlinger og løsning av interessedvister på en måte som er rasjonell for staten.. Lønnsoppgjørene i staten forutsetter deltakelse fra organisasjoner med

bredde og størrelse som kan forplikte seg og ta ansvar for helhetsløsninger innenfor tariffområdet.

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

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

### **Lønns- og forhandlingssystem**

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

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

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

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

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

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

Fra og med 1991 ble systemet med lønnsrammer innført i lønssystemet. Formålet var at hovedlønnstabellen skulle gi større mulighet for lønnsvariasjon for den enkelte stilling. Dermed kunne samme stillingskode få forskjellige lønsplasseringer i regulativet. Hver stillingskode ble gitt flere plasseringsalternativer innenfor et gitt intervall, og de enkelte stillingene ble plassert i lønnsrammer eller på et lønsspenn. Hovedlønnstabellen fikk flere lønnstrinn. Antallet lønnsrammer har variert i perioden fra de ble innført i 1991 til de bortfalt i alle hovedtariffavtalene i 2022 og ble erstattet med lønnsstiger.



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

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

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

### **Godskrivingsregler og minstelønn**

Godskrivingsregler avgjorde før 1991 hvilken tjenesteansiennitet en arbeidstaker kunne få på grunnlag av tidligere arbeidserfaring, omsorgsarbeid, militærtjeneste eller utdanning. I tillegg var det et antall sikringsbestemmelser, som skulle ivareta ulike hensyn. De dekket tre ulike forhold. En variant sikret arbeidstaker en bestemt lønnsrelasjon til andre arbeidstakere. En annen variant sikret en lønn en ansatt ellers ville hatt i en annen stilling og en tredje variant knyttet seg til særlige utdanningsformer. Statens lønnskomite 1988 (NOU 1990:32) foreslo at godskrivingsregler og sikringsbestemmelser ble overført uendret i det endrede lønns- og forhandlingssystemet. Komiteen gav i tillegg virksomhetene anledning til å forbedre en arbeidstakers tjenesteansiennitet. Hovedtariffavtalene (2022 – 2024) har videreført en variant av disse godskrivingsreglene.

Godskrivningsreglene i hovedtariffavtalene (2022 – 2024) mellom staten og LO Stat og YS Stat er delt inn i generelle og spesielle regler. De generelle godskrivingsreglene gjelder for alle stillinger i lønnsstige og inneholder godskriving av tidligere tjeneste, omsorgsarbeid og yrkespraksis. Ved ansettelse godskrives tidligere tjeneste/arbeid/praksis i startlønn utover minstelønn. De spesielle godskrivingsreglene er to sikringsbestemmelser knyttet til enkelte stillingskoder. Det fremgår av den enkelte lønnsplan hvilke stillingskoder dette gjelder. Den ene sikringsbestemmelsen gir godskriving av 3 år av utdanningstiden som bachelor eller tilsvarende. Denne godskrivningen kommer i tillegg til den generelle godskrivingsregelen, og beregnes sammen med denne. Den andre sikringsbestemmelsen omtales i avsnittet nedenfor.

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

I avtalene (2022 – 2024) med Akademikerne og med Unio har ikke stillingskodene i lønnsplanen angitt en minstelønn. Fellesbestemmelsene § 3 annet ledd i hovedtariffavtalene til Akademikerne og Unio (2022–2024) inneholder en minstelønnsbestemmelse for ansatte med høyere utdanning i

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

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

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

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

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

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

### **Lokale forhandlinger**

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

#### **2.5.1 Årlige forhandlinger**

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

*a) Det sentralt er avsatt midler fra den økonomiske rammen til lokale forhandlinger. KDD beregner avsetningen til det enkelte forhandlingssted angitt i vedlegg 2. Avsetningen*

*fordeles forholdsmessig etter årslønnsmassen, med mindre annet er avtalt mellom KDD, Akademikerne og Unio.*

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

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

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

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

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

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

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

#### Økonomi 7.1. Ramme

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

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

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

Forberedelse til tariffforhandlinger gjøres i regi av statistikk og beregningsutvalget i staten (SBU). SBU avklarer viktige grunnlag for forhandlingene, primært størrelsen på lønnsmasse, lønnvekst, overheng og glidning.

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

Det er fire tariffavtaler fordelt på to avtaleområder hvorav Akademikerne og Unio er det ene og LO Stat og YS Stat er det andre. Før 2016 var det ett avtaleområde som omfattet alle hovedsammenslutningene. I 2016 inngikk staten egen avtale med Akademikerne. I 2022 inngikk

også Unio avtale som er likelydende avtalen med Akademikerne. Avtaleområdene er om lag like store. Begge avtaleområder har sentralt avtalte økonomiske rammer med mulighet for både sentrale og lokale tillegg. Den sentralt fremforhandlede årslønnsveksten har vært lik i begge avtaleområdene, men den økonomiske fordelingen (tariff tilleggene) på lokal og sentral avsetning har vært ulik. Den enkelte virksomhet har anledning til å gi lønnstillegg ut over de sentralt avtalte tariff tilleggene for lokal avsetning. Partene tar høyde for dette og gjør et anslag på omfanget av dette (glidning) som inngår i den sentralt avtalte økonomiske rammen.

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Lokal lønnspolitikk**

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

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

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

Departementet sender brev («det lokale brevet») til alle statlige virksomheter/forhandlingssteder etter hvert lønnsoppgjør om hvordan de skal gjennomføre lokale forhandlinger basert på den økonomiske fordelingen som de sentrale partene har blitt enige om i lønnsoppgjøret. Etter et hovedoppgjør gjøres det også rede for eventuelle endringer i forhandlingsbestemmelsene (HTA kap.2). I tillegg informeres virksomhetene om beregningen av de lokale pottene i den enkelte virksomhet.

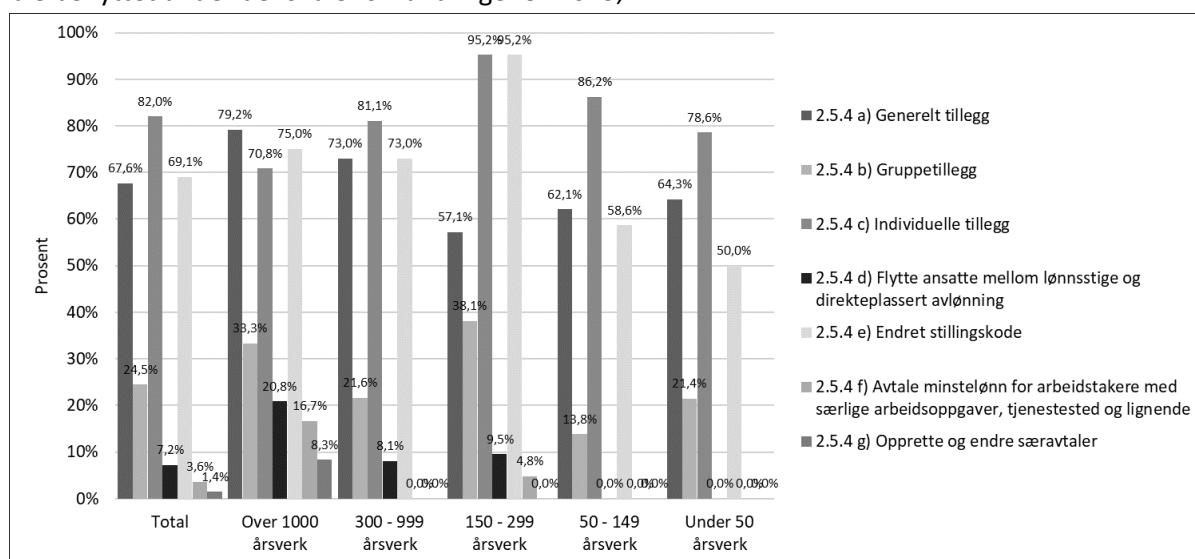
I de lokale brevene siden 2016 har departementet oppfordret partene til å tenke helhetlig om lønnspolitikken. Et eksempel er det lokale brevet etter lønnsoppgjøret i 2022:

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

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

### Lokale forhandlinger og bruken av generelle tillegg

Undersøkelsen av de lokale forhandlingene etter oppgjøret i 2023 viser at generelle tillegg blir benyttet i stor grad i virksomhetene. Figuren under viser bruken av virkemidlene jf. HTA 2.5.4 som ble benyttet under de lokale forhandlingene i 2023,



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

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

Intervjuene tyder på at problemet rundt ulik lønnsutvikling for ellers like arbeidstakere i det siste oppgjøret har vært særlig relevant for høytlønte arbeidstakere. En høyere lokal avsetning gjør at arbeidsgivere har større muligheter til å gi lønnsmessige løft til denne gruppen dersom de tilhører Akademikerne/Unio-avtalen. Det er mulig dette også gir motsatt utslag for lavere lønte, siden de som ikke får et sentralt tillegg ikke er garantert en lønnsutvikling. I oppgjøret i 2023

tyder våre intervjuer på at det lokalt har blitt gitt generelle tillegg på Akademikerne/Unio-avtalen på de fleste virksomheter som har sikret et nedre sjikt tilsvarende det sentrale tillegget på LO/YS-avtalen for alle arbeidstakere som ble omfattet av det lokale lønnsoppgjøret.

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

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

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

## **STATENS UTGANGSPUNKT FOR FORHANDLINGENE I 2024**

### **Om lønnsoppgjøret i 2016 og ulikelydende hovedtariffavtaler**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Modellen forutsetter likelydende hovedtariffavtaler i staten.

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

Statens prioriteringer i hovedoppgjøret i 2016 var:

- Statlige arbeidsgivere må offensivt kunne møte utfordringene ved et arbeidsliv i endring, med økte krav til omstillingsevne og behov for å sikre kompetent arbeidskraft i årene fremover.
- Virksomhetene er ulike, med ulike rekrutteringsutfordringer, beliggenhet, og krav til fag- og spesialistkompetanse. Virksomhetenes utfordringer kan best løses ved å gi mer ansvar og økt handlingsrom til de lokale parter. De lokale parter har ansvaret for å finne frem til en lokal lønnspolitikk som best svarer på de utfordringene en står ovenfor, og dermed få mest mulig ut av den økonomiske rammen.
- Det er en tydelig tilbakemelding fra de fleste statlige arbeidsgivere at dagens lønns- og forhandlingssystem ikke i tilstrekkelig grad ivaretar disse behovene godt nok. Staten som forhandlingspart er opptatt av å ta virksomhetene på alvor og ivareta deres ønsker og behov.

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

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

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

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

Denne avtalen innebar at rammen for oppgjøret ble holdt innenfor 2,4 prosent, i tråd med frontfaget. Videre at 25 prosent av den disponible rammen ble gitt som et generelt tillegg til alle og

75 prosent ble fordelt til lokale forhandlinger. I tillegg var partene enige om enighet om et forpliktende samarbeid for å innføre et modernisert lønn- og forhandlingssystem med ytterligere økt lokalt handlingsrom ved lønnsoppgjøret i 2017.

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

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

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

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

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

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

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

Innledningene som uttrykker ambisjonene for arbeidet, er like i begge avtalene. Det viktigste som skiller avtalene er at i første kulepunktet i listen over prinsipper, heter det i avtalen med

Akademikerne at den økonomiske rammen fordeles til forhandlingsstedene, mens det i denne avtalen heter at «De sentrale parter forhandler om den økonomiske rammen og vurderer sentrale og lokale avsetninger.» Videre er det innarbeidet i avtalen mellom staten og LO Stat, Unio og YS Stat at likelønn skal ivaretas. Til slutt fremgår det at:

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

### **Oppgjøret i 2017 og det partssammensatte arbeidet**

Rapportene fra det partssammensatte arbeidet mellom staten og LO Stat, Unio og YS Stat og mellom Akademikerne og staten forelå i forkant av oppgjøret i 2017. I innledningen til begge rapportene fremgår det at:

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

...Inntektspolitikken er ikke en del av prosjektgruppens mandat. Prosjektgruppen legger til grunn at vurderinger og konklusjoner som ble gjort i NOU 2013: 13 Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi (Holden III-utvalget), ligger fast. Det samme gjelder utgangspunktet om at det er de sentrale parter som forhandler om den økonomiske rammen for de statlige tariffoppgjørene, jf. mandatets første kulepunkt.

Endringene i 2016, besto i følgende:

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

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

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

### **Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler**

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

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

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

Partene er enige om å fortsette arbeidet med å modernisere lønnsystemet, i tråd med det mandatet som er avtalt i protokolltilførsel nr. 2 i hovedtariffavtalen for perioden 1. mai 2016 til 30. april 2018. Partene er enige om at arbeidet skal bygge på rapporten fra den partssammensatte gruppe som ble overlevert i februar 2017. Partene fastsetter den nærmere organiseringen av, rammene og tidsplan for arbeidet innen utgangen av juni 2017. Arbeidet skal ved behov også omfatte nødvendige tilpasninger av forhandlingssystemet til de endringer som gjøres i lønnsystemet. Arbeidet skal gjennomføres slik at det kan legges til grunn i forbindelse med forhandlingene om hovedtariffoppgjøret våren 2018.

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

Statens prioriteringer:

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

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

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

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

## «Statens prioriteringer

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

### **Oppsummering**

Gjennomgangen under punktet *Om lønnsoppgjøret i 2016 og ulikelydende hovedtariffavtaler*, punktet *Oppgjøret i 2017 og det partssammensatte arbeidet* og punktet *Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler* viser to sentrale momenter som er relevant for vår tvist. For det første at staten både har fremmet krav om modernisering og om likelydende hovedtariffavtaler i oppgjørene etter 2016 og dernest at spørsmålet om fordeling av lønnsrammen har vært reist i forhandlingene mellom partene. Det underbygger at Akademikerne og senere Unio, ikke med rette kan hevde at de har forhandlet frem en «reform» med staten som utelukker sentrale avsetninger i oppgjørene fremover. Det er også slik at både Akademikerne, i oppgjør etter 2016 og Unio i oppgjøret i 2022 har fremmet krav i forhandlingene som krever sentrale avsetninger. Også i årets oppgjør hadde Unio kostnadskrav med inn i mekling. Eksempler på kostnadskrav i 2022 og 2024 fremgår av kravene nedenfor, hvor Unio har krav til ulempetilleggene (HTA § 15) og krav til HTA § 8 kompensasjon for reiser innenlands.

### **Bakgrunnen for statens krav i 2024**

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

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

Fafos funn er basert på den erfaringen man hittil har hatt med ulikelydende hovedtariffavtaler, dvs. årene etter 2016. Fafo skriver innledningsvis: «Perioden med to hovedtariffavtaler er forholdsvis kort, og særlig erfaringene med to jevnstore avtaleområder er begrenset. Rapporten må derfor anses som en avgrenset kunnskapsstatus per våren 2024, men som forhåpentligvis kan gi en pekepinn på utviklingen fremover.»

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

Rapporten viser lønnsspredning innad i staten og de to avtaleområdene samlet. Relative mål på lønnsspredning viser ganske stabil utvikling innen staten samlet i perioden 2011-2021. At lønnsspredningen har vært stabil i begge avtaleområdene etter 2017 tyder på at det ikke har skjedd en systematisk prioritering av utvalgte grupper/personer.

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

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

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

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

Fafo har intervjuet i fire statlige virksomheter, nærmere bestemt et direktorat, et departement, et universitet og politiet, som er en etat. Kriteriene som ble lagt til grunn for valg av virksomheter var at begge de to avtaleområdene skulle være representert, at virksomhetene skulle befinne seg i en del av staten hvor det hadde skjedd endringer som følge av endrede avtalekonstellasjoner, samt at de fire virksomhetene til sammen skulle dekke yrkesgrupper representert av alle de fire hovedsammenslutningene. I hver virksomhet ble det intervjuet en representant for arbeidsgiver, samt tillitsvalgte fra største forbund i hvert avtaleområde. Hensikten med de kvalitative intervjuene på virksomhetsnivå har vært å belyse noen erfaringer med ulikelydende hovedtariffavtaler i staten sett fra perspektivet til partene lokalt. Fafos intervjuer gir en pekepinn på situasjonen etter 2021.

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

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

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

unngå at dette handlingsrommet resulterer i vesentlig forskjellig lønnsutvikling for ellers like arbeidstakere dekket av ulike hovedtariffavtaler.»

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

«Forskjell i lokal pott i de to avtaleområdene kan videre gjøre det utfordrende for arbeidsgiver å gjennomføre tiltak for stillingsgrupper i lønnsoppgjørene. En arbeidsgiver i et departement fortalte at partene i det siste oppgjøret hadde blitt enige om å opprette en ny stillingstittel for seniorrådgivere med høyere faglig kompetanse og ansvar. I denne situasjonen ble det utfordrende å etablere et nytt lønnsjikt for å reflektere dette løftet, fordi den lokale potten på LO/YS-avtalen var begrenset. Lokale tillitsvalgte vi har snakket med mener også at spillerommet for personalpolitikk ville vært større dersom alle forbundene forhandlet sammen.»

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

### **Møter med statlige virksomheter**

Bildet som Fafo-rapporten viser underbygges av statlige virksomheter som opplyser at ulikelydende hovedtariffavtaler er krevende. I departementets undersøkelser etter lokale forhandlinger høsten 2022 og høsten 2023, svarer 53,9 prosent av respondentene at ulikelydende hovedtariffavtaler er svært krevende/ganske krevende (slide side 6). Undersøkelsen i 2023 er sendt ut til 193 personalledere i staten. 141 (73 prosent) svarte i 2023. I 2022 svarte 158 (81 prosent).

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

- 191 virksomheter ble invitert
- 120 virksomheter var påmeldt
- 113 kom med innspill og synspunkter på det kommende hovedtariffoppgjøret

- 57 av virksomhetene trakk på ulike måter frem utfordringer med å praktisere en helhetlig lønnspolitikk og skjevheter som følge av ulik økonomisk profil for de ulike hovedtariffavtalene.

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

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

### ***Oppgjøret i 2023 og konsekvenser for ulikheter***

I oppgjøret i 2023 var resultatet i de likelydende hovedtariffavtalene med Akademikerne og med Unio at hele rammen på ble fordelt til lokale forhandlinger, med en avsetning på 5,3 prosent. I de likelydende hovedtariffavtalene med LO Stat og med YS Stat var resultatet at 85 prosent av rammen ble fordelt til sentrale avsetninger i form av et tillegg på lønnstabellen på 31 000 kroner til alle, og 15 prosent til lokale forhandlinger, med en avsetning på 0,85 prosent. Oppgjøret hadde en sterk lavlønsprofil i avtalene med LO Stat og YS Stat, mens det ikke var noen sentrale føringer for fordelingen til lokale forhandlinger i avtalene med Akademikerne og med Unio. Erfaringene har vist at disse svært ulike profilene har hatt uheldige konsekvenser for virksomhetene og for mange medarbeidere i staten som opplever at lønnsutviklingen er blitt skjev mellom kolleger på ulike avtaler.

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

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

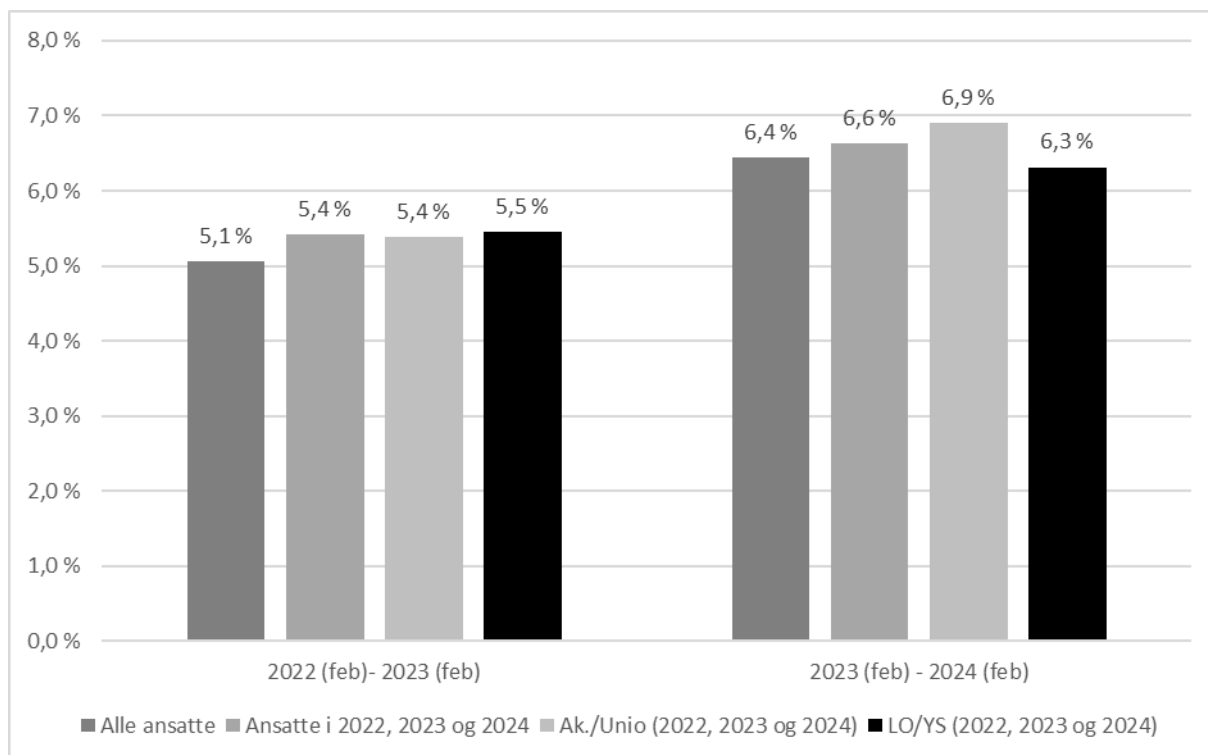


Snittlønn	Lokalt tillegg	Sentralt			Differanse
		Snittlønn	kronetillegg	Lokalt tillegg Sum tillegg	
350 000	18 550	350 000	31 000	2 975 33 975	15 425
450 000	23 850	450 000	31 000	3 825 34 825	10 975
550 000	29 150	550 000	31 000	4 675 35 675	6 525
650 000	34 450	650 000	31 000	5 525 36 525	2 075
750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

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

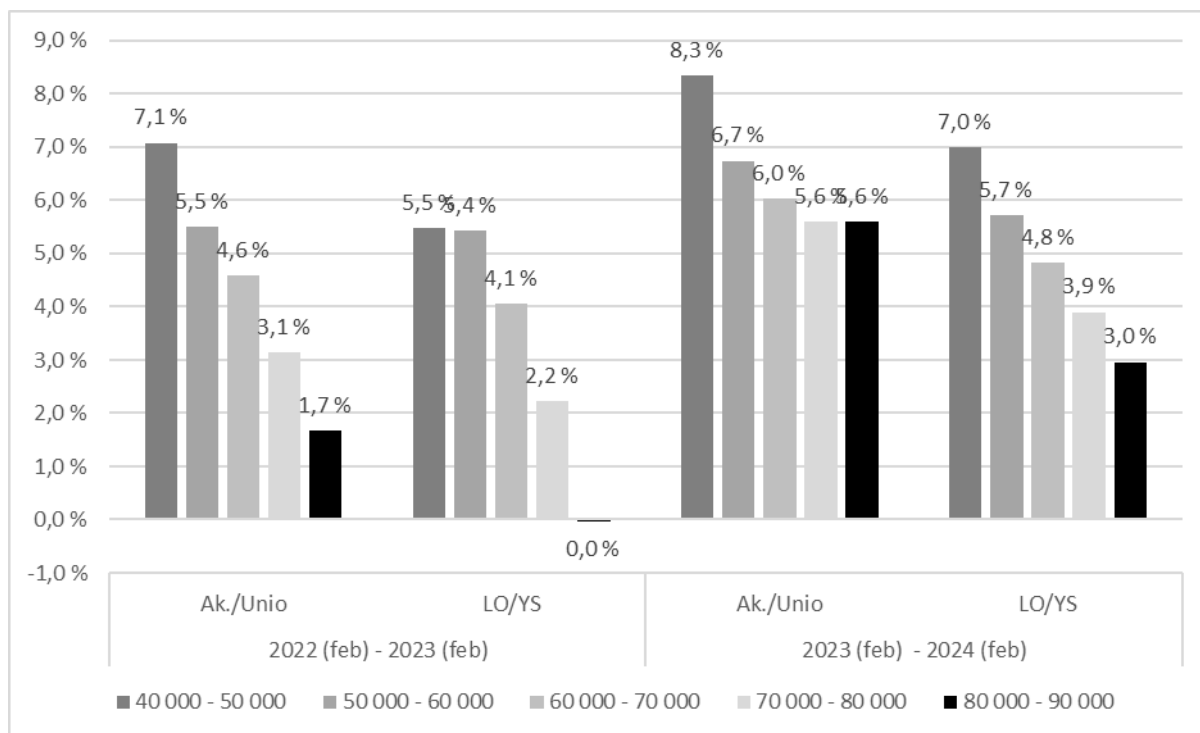
#### **Ulik lønnsutvikling mellom grupper**

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



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

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



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

### Forvaltning av den lokale avsetningen

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

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

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

### **Oppsummering av Statens utgangspunkt for forhandlinger i 2024**

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

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

### **FORHANDLINGENE MED HOVEDSAMMENSLUTNINGENE**

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

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

I brev fra Unio 29. januar 2024 ble hovedtariffavtalen (2022 – 2024) mellom staten og Akademikerne sagt opp med utløp 30. april 2024.

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

#### **Statens krav/tilbud i forhandlingene**

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

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

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

Lønnsutviklingen for ansatte som fulgte reglene i hovedtariffavtalene (2022 – 2024) mellom staten og Akademikerne og mellom staten og Unio, hadde et overheng på 2,6 prosent, mens lønnsutviklingen for ansatte som fulgte reglene i hovedtariffavtalene (2022 – 2024) mellom staten og LO Stat og mellom staten og YS Stat, hadde et overheng på 2,4 prosent.

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

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

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

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

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

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

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

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

Staten la fram sitt krav/tilbud 3 den 29. april 2024 som supplerte statens krav/tilbud 2. Staten krevde at det avsettes 75 prosent til lokale forhandlinger og 25 prosent til sentrale forhandlinger. Sentrale

tillegg gis i lik prosent til alle. Minstelønnen som innføres i alle stillingskoder justeres tilsvarende det sentrale tillegget. Lønnstabellen bortfaller og lønnstrinn erstattes av kronebeløp i alle stillingskoder.

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

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

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

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

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

### **Brudd i forhandlingene**

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

Riksmekler ble underrettet om bruddet slik tjenestetvistloven § 4 foreskriver.

### **MEKLING**

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

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

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

### **ARBEIDSKONFLIKT OG TVUNGEN LØNNSNEMND**

Unio iverksatte den varslede streiken 24. mai 2024 med uttak av 21 ansatte i ulike statlige virksomheter. Streiken ble trappet opp 27. mai 2024 med uttak av ytterligere 1 593 ansatte, som omfattet ansatte i flere politidistrikt og Kripos. Streiken ble ytterligere trappet opp 3. juni 2024, med uttak av 1 736 nye medlemmer, som omfattet ansatte i ytterligere politidistrikt, Kripos samt Meteorologisk institutt.

En ytterligere opptrapping av streiken av 163 medlemmer ble varslet fra 5. juni 2024, som omfattet flere nye politidistrikt samt Meteorologisk institutt.

Situasjonen ble vurdert slik at tvisten mellom Unio og staten v/ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet måtte løses ved tvungen lønnsnemnd før arbeidsdagens begynnelse onsdag 5. juni 2024. Årsaken var Justis- og beredskapsdepartementets vurdering om at utvidelsen av streiken fra onsdag 5. juni 2024 ville medført et bortfall av helikoptertjeneste, som ville redusert politiets evne til å håndtere alvorlige hendelser i betydelig grad. Dette ville kunne fått alvorlige og direkte følger for liv og helse, og ble av Justis- og beredskapsdepartementet alene vurdert som en alvorlig samfunnsmessig konsekvens. Videre ville det varslede streikeuttaket medført en stor sikkerhetsmessig trussel som følge av svekkelsen av politiets grensekontroll, som også ville medføre fare for alvorlige samfunnsmessige konsekvenser.

På bakgrunn av Justis- og beredskapsdepartementets rapport innkalte statsråden partene til møte onsdag 5. juni 2024 kl. 07.30. Partene bekreftet at de ikke så noen mulighet for å komme til enighet i tvisten mellom dem. Statsråden informerte da partene om at regjeringen ville gripe inn med tvungen lønnsnemnd. På anmodning fra statsråden sa arbeidstakerne seg villige til å gjenoppta arbeidet slik at streiken ble avsluttet.

### **STORTINGETS BEHANDLING AV LØNNSOPPGJØRET**

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

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

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

### **KOMMENTARER TIL KRAV OG MEKLINGSRESULTAT**

#### **Staten – ett lønssystem, men med tilpasninger**

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

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

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

Kjernen i forhandlingene i årets oppgjør og i tvisten, er som både Akademikerne og Unio gir uttrykk for, hvor stor andel av rammen som skal avsettes til forhandlinger på lokalt nivå og hvilken

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

### **Staten – én lønnsmasse**

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

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

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

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

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

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

Dette er også Fafo inne på (side 26):

Mekanismene vi har pekt på så langt har ikke bare konsekvenser for resultatet i det enkelte lønnsoppgjøret. Dersom hovedsammenslutningene i staten beholder sine prioriteringer på



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

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

#### **Lønnsoppgjøret – reelle forhandlinger er gjennomført**

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

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

Staten har gått så langt i å komme Akademikerne og Unio i møte at LOs medlemmer har stemt nei til forhandlingsresultatet. Statens siste krav/tilbud er en avtale som er lik avtalene med Akademikerne og Unio, hvor vi i realiteten er uenige om 25 prosent til sentral avsetning. Det som avviker i tekst er minstelønn i alle koder, som er en sikring av en minimumslønn som statlige arbeidsgivere må følge for samtlige ansatte, uavhengig av organisasjonstilknytning.

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

### **Likelydende avtale av hensyn til helheten**

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

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

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

I tillegg er 25 prosent av disponibel ramme satt av til et sentralt tillegg, som både LO Stat og YS Stat har argumentert for, med 0,75 prosent på fastlønnen til alle ansatte. Det sikrer lønnsutvikling for alle i staten og gir en likt prosentvist tillegg til både lavtlønnede og høytlønnede i staten. Profilen er nøytral. Dette i tråd med krav til profil på oppgjøret som Unio har fremmet i en rekke oppgjør, se f.eks. i 2016. Da uttalte Ragnhild Lied:

For første gong oppnådde Unio eit reint prosentvis generelt tillegg til alle statstilsette medlemmer. Det er eit gjennombrøt for Unio, og for ein profil som legg vekt utdanning og kompetanse. Når vi i tillegg hindra endringar i grunnlaget for forhandlingar om pensjon og pensjonsvilkår, kan Unio trygt tilrå medlemmene å røyste ja til resultatet.

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

En slik løsning er også i tråd med ønskene til mange arbeidsgivere i staten, f.eks. Utlendingsdirektoratet som i sitt innspill i e-post av 16. februar 2023 til DFD i forkant av årets oppgjør skrev:

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

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

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

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

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

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

### **Rammen, frontfaget og reforhandlingsklausulen i avtalen med YS Stat**

Dersom avtalen som er inngått mellom staten og YS Stat gjøres gjeldende for alle statsansatte ble det ved inngåelsen beregnet at avtalte tariff tillegg vil øke beregnet lønnsmasse i staten per 31.12.2023 med 2,85 prosent fra 1.mai 2024. Dette vil gi et bidrag til årslønnsveksten på 1,9 prosent. Tariff tillegg er fordelt som et sentralt tillegg på 0,75 prosent av fastlønn per 1. mai til alle ansatte og en sentral avsetning på 2,15 prosent av beregnet lønnsmasse til årlige 2.5.1 forhandlinger. 75 prosent av tariff tillegg større blir dermed fordelt gjennom årlige 2.5.1 forhandlinger og 25 prosent blir fordelt som et sentralt tillegg på fastlønnen. Både det sentrale prosent tillegg og tillegg fastsatt gjennom lokale forhandlinger i avtalen med YS Stat skal gis virkning fra 1.mai. Med en ramme for årslønnsveksten på 5,2 prosent, likt med frontfaget, gir dette rom for en lønns glidning på om lag 0,8 prosent av gjennomsnittlige årslønn i 2023, gitt er samlet overheng i staten på 2,5 prosent.

Dersom Rikslønnsnemnda gir Akademikerne og Unio medhold i at hovedtariffavtalene (2022 – 2024) med disse skal prolongeres, er det avgjørende at den økonomiske rammen for staten fortsatt holdes innenfor frontfagsrammen på 5,2 prosent, som forutsatt i avtalen med YS Stat. Staten viser til at det er inngått en reforhandlingsklausul i avtalen mellom staten og YS Stat, jf. Riksmeklers møtebok der det fremgår at: «Dersom andre organisasjoner i nemndsbehandling i forbindelse med tvist i lønnsoppgjøret i staten 2024, oppnår bedre økonomisk resultat enn det som følger av denne protokoll, forbeholdes retten til å ta opp nye forhandlinger om økonomi.» Dersom denne åpnes vil dette også mest sannsynlig føre til at frontfagsrammen brytes.

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

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

### **Oppsummert - statens anførsler**

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

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

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

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

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

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

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

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

Akademikerne har i hvert oppgjør etter 2016 og Unio fra 2022, fremmet krav om fordeling av økonomien. At resultatet av forhandlingene med staten fra og med 2017 har vært i hovedsak hele rammen fordelt lokalt, kan ikke tas til inntekt for at det er etablert et system som forutsetter at hele rammen skal fordeles lokalt. At staten og Akademikerne hadde felles interesser i 2016 og senere, om modernisering av lønssystemet, herunder graden av lokal fordeling, kan ikke føre til at Unio for all fremtid skal få all økonomi fordelt lokalt, uten at det er tema i forhandlingene. Det vil være resultatet hvis nemnda gir Unio medhold. Ved å innføre full lokal lønnsdannelse som prinsipp for en betydelig andel av de statlige ansatte, vil nemnda gå langt utover interessedivisjonen i årets lønnsoppgjør, som er det nemnda skal ta stilling til.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Virkningstidspunkt**

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

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

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

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

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

## PARTENES KOMMENTARER

### UNIO SKRIVER I KOMMENTARER AV 16. OKTOBER 2024:

#### INNLEDNING

##### Statens innlegg

Statens innlegg endrer på ingen måte Unios standpunkter, anførsler og påstand, men foranlediger enkelte kommentarer.

##### LO Stats innlegg i sak 04-2024

Rikslønnsnemndas sekretariat har signalisert at nemnda vil se sakene 02-2024 (tvungen lønnsnemnd i tvisten mellom Akademikerne-Statens), 03-2024 (tvungen lønnsnemnd i tvisten mellom Unio-Statens) og 04-2024 (frivillig lønnsnemnd i tvisten mellom LO Stat-Statens) i sammenheng, og vil ikke treffe avgjørelse i noen av sakene før det er avholdt avsluttende muntlig forhandling i alle.

På bakgrunn av dette vil Unio også knytte enkelte kommentarer underveis til LO Stats skriftlige innlegg 30. september i sak 04-2024.

#### TVISTENS KARAKTER - STATEN VIL ENSIDIG INNFØRE EN REFORM

Statens anfører at tvisten kun gjelder økonomiske krav, og bagatelliserer den prinsipielle endringen som ligger i påstanden om sentralisering av lønnsdannelsen. Statens påstand innebærer at det rokkes ved måten rammen fordeles på og at det innføres elementer i lønnsbestemmelsene som innskrenker friheten i lokale lønnsforhandlinger.

Tvisten gjelder prinsipielt viktige spørsmål for majoriteten av de organiserte i staten og deres fagforeninger. Den omhandler partenes lønns- og forhandlingssystem, og har blant annet betydning for forholdet mellom sentral og lokal fordeling av årlig lønnsramme, for hvorvidt fremtidige lønns- og arbeidsvilkår kan tilpasses virksomhetens lokale behov, for hvordan arbeidstakere behandles og anerkjennes lønsmessig, og for hvorvidt det skal innføres minstelønnssetninger og godskrivningsregler på stillingskoder. Karakteren av tvisten har betydning fordi nemnda har ulik tilnærming til tvister om rene økonomiske krav og tvister om prinsipielle spørsmål (Se redegjørelse i avsnittet *Prinsipielle utgangspunkter* i innlegg av 30. september 2024).

Unio er uenig med staten i at det kun finnes ett lønns- og forhandlingssystem i staten, i betydningen like systemer. Per i dag er det to ulike lønns- og forhandlingssystemer i staten, med grunnlag i to ulike hovedtariffavtaler. Den ene, mellom staten og LO Stat/YS Stat, har i hovedsak sentral lønnsdannelse. Den andre, mellom staten og Unio/Akademikerne, har i hovedsak lokal lønnsdannelse, og den er som LO Stat skriver i sitt innlegg til Rikslønnsnemnda derfor «*en helt annen avtale.*»

Dette kommer også klart til uttrykk i beskrivelsen i Arbeidsrettens sak AR-2023-4, avsnitt 9, som staten omtaler under punktet *Statens - ett lønnsystem, men med tilpasninger*. Her er imidlertid ikke det mest betegnende for forskjellen i lønns- og forhandlingssystemet mellom avtalene tatt med i sitatet som staten gjengir. Derfor hitsettes fortsettelsen i dommens avsnitt 9, der det heter:

I 2022 ble Unio en del av HTA med Akademikerne. HTA med Akademikerne og UNIO definerer lønn som individuelt avtalt lønn. HTA med LO Stat og YS Stat definerer lønn som lønn etter

hovedlønnstabellen og faste månedlige tillegg. For arbeidstakere som er omfattet av HTA for Akademikerne og Unio kan alle lønnstillegg gis som individuelle tillegg etter lokale forhandlinger.

Unio vil her også vise til Akademikernes redegjørelse for etableringen av prinsippet om lokal fordeling av lønnsmassen. Her er det for det første vist til protokolltilførselen fra 2016, som gir klare prinsipper for et nytt lønns- og forhandlingsystem. I protokolltilførselen, strekpunkt 1-4, fremgår det eksplisitt at rammen skal fordeles ut til virksomhetene til lokale forhandlinger. I lønnsproposisjonen til Stortinget i 2018 fremgår det eksplisitt at også staten var av den oppfatning at man hadde blitt enige med Akademikerne om «*eit nytt lønssystem.*», jf. prop. 96 S (2017-2018) side 5. Siden 2016 har da også all disponibel økonomi blitt fordelt ut til virksomhetene i oppgjørene med Akademikerne, og tilsvarende i oppgjørene med Unio fra 2022.

Bruk av midler fra potten til å finansiere justeringer i fellesbestemmelsene endrer ikke på dette og er ikke et brudd med prinsippet om lokal fordeling av potten, slik staten anfører.

Kjernen i tvisten er at staten vil endre lønns- og forhandlingssystemet i hovedtariffavtalen med Unio og Akademikerne. En endring av det lønns- og forhandlingsystem som er avtalt, som er innarbeidet i infrastrukturen på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden og som har sikret høyt utdannede grupper i staten en normal lønnsutvikling, vil ha langsiktige implikasjoner for over halvparten av de organiserte arbeidstakerne i staten. Per i dag er ikke konsekvensene av en slik omlegging utredet.

På bakgrunn av tvistens karakter skal den som nevnt behandles i tråd med prinsippene som Rikslønnsnemnda har utviklet for så vidt gjelder tvister som berører prinsipielle spørsmål. Disse gir klar anvisning på en konservativ linje gjennom videreføring av status quo. Rikslønnsnemnda kan ikke tvinge Unio og Akademikerne over på hovedtariffavtaler med et lønns- og forhandlingsystem som avviker fra det eksisterende. Slike endringer hører under forhandlingsinstituttet.

For å ta LO Stats ord i vår munn; Det vil utgjøre et inngrep i Unios gjeldende hovedtariffavtale og dermed Unios organisasjons- og forhandlingsrett, dersom nemnda skulle dømme Unio inn i en helt annen avtale, slik staten har nedlagt påstand om i sitt skriftlige innlegg.

Godskrivingsreglene som ligger i statens tilbud presenteres som et gode, men diskriminerer i realiteten deler av statens arbeidstakere, herunder mange av Unios medlemmer. Sentrale grupper i universitets- og høyskole-sektoren, som forskere med doktorgrad (1109), postdoktorer (1352), førsteamanuenser (1011) og førstelektorer (1198) omfattes ikke av reglene om godskrivning.

I statens tilbud presenteres også minstelønnsattsene som et gode for alle arbeidstakere i staten. Dette er misvisende. Illustrerende i denne sammenheng er det at i statens tilbud, som YS har akseptert, er minstelønnsattsen for politibetjent 1 senket fra 432 800 til 426 500 kroner, mens minstelønnsattsen for renholder er 436 000 kroner. Minstelønnsattsen er altså satt høyere for en ufaglært stilling enn for en stilling som krever høyere utdanning, noe som er et uttrykk for at minstelønnsatts bidrar til å holde lønnsnivået nede for ansatte med høyere utdanning. Over tid bidrar dette ytterligere til sammenpressing av lønnsstrukturen i staten.

Utfallet av saken kan dessuten få stor betydning for forhandlingsordningen og partssamarbeidet den norske modellen hviler på. Spørsmålet er nemlig om arbeidsgiversiden ensidig kan diktere innholdet i en tariffavtale, finne enighet med et mindretall, overkjøre et flertall i forhandlingsløpet, sette riksmekler til side og til sist få gjennomslag i Rikslønnsnemnda. Det er nettopp dette Spekters leder, Anne Kari Bratten, advarer mot i et intervju med Klassekampen 21. juni 2024.



## STATENS FREMSTILLING AV UTGANGSPUNKTENE FOR FORHANDLINGENE I 2024

### Hovedoppgjørene frem til 2022

Som redegjort for i Unios skriftlige innlegg av 30. september 2024, ble et arbeid med endringer i lønssystemet i staten påbegynt i 2016. Målet var å etablere et forenklet og modernisert lønssystem gjennom å gi lokale arbeidsgivere økt handlingsrom og fleksibilitet.

Staten gir i avsnittet *Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler* i sitt skriftlige innlegg uttrykk for følgende:

Ambisjonene var både i 2016 og i årene etter, å oppnå en modernisert tariffavtale og inngå fire likelydende avtaler. Dette har vist seg vanskelig, selv om det er oppnådd betydelige endringer og modernisering i avtalene gjennom oppgjørene siden 2016.

Staten har i muntlige innlegg og i krav/tilbud i oppgjørene etter 2016 synliggjort ambisjonen om å komme frem til likelydende og moderniserte avtaler.

Det siterte etterlater et feilaktig inntrykk av at arbeidet med å modernisere lønssystemet var ment å munne ut i likelydende hovedtariffavtaler. Målet var å gi lokale arbeidsgivere økt handlingsrom og fleksibilitet. Hvorvidt hovedtariffavtalene var likelydende, var i denne sammenhengen underordnet. Dette kunne for øvrig allerede utledes av statens personaldirektørs eget åpningsinnlegg fra 2016, hvor følgende fremgår (vår understrekning):

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

Resultatet av arbeidet ble som kjent etablering av unlikelydende hovedtariffavtaler i staten fra og med 2016. Selve prosessen er nærmere behandlet i skriftlig innlegg fra Akademikerne i sak 02-2024.

Når det gjelder den partssammensatte rapporten fra 2017 som staten har vist til i forbindelse med det påståtte arbeidet mot likelydende hovedtariffavtaler, anbefaler ikke denne likelydende hovedtariffavtaler. Rapporten fokuserer snarere på viktigheten av å sikre rettferdig og rimelig lønnsutvikling for alle ansatte, herunder behovet for lokale tilpasninger og forhandlinger.

Unio kan for øvrig ikke se spor av en uttalt målsetting om likelydende hovedtariffavtaler fra statens side før seks år senere, i forbindelse med hovedoppgjøret i 2022. Staten endte imidlertid under dette hovedoppgjøret med å tilby Unio å inngå likelydende hovedtariffavtale som Akademikerne. Det har formodningen mot seg at staten skulle ha interesse av dette hvis en langvarig hovedmålsetting for staten var likelydende hovedtariffavtaler.

### Fafo-rapport 2024:12

Staten har som ledd i sin redegjørelse for ønsket om likelydende hovedavtaler vist til Fafo-rapport 2024: 12 Utredning av konsekvenser av ulike hovedtariffavtaler i staten.

Staten erkjenner i sitt skriftlige innlegg at rapporten må anses som en avgrenset kunnskapsstatus per våren 2024, at rapporten viser en relativ parallell utvikling i lønnsveksten blant de fire hovedsammenslutningene i perioden 2016-2021, at lønnsveksten har vært lavest for de med høyere

utdanning på mastergradsnivå eller høyere, at lønnsspredningen har vært stabil i begge avtaleområdene etter 2017, og at rapporten ikke gir grunnlag for å si om personer med samme type arbeid får ulik lønnsutvikling grunnet ulik organisasjonstilknytning.

Staten mener likevel at rapporten støtter opp under at det er behov for én likelydende hovedtariffavtale i staten. Staten mener intervjuer som Fafo skal ha gjennomført med representanter for fire av de 200 virksomhetene, underbygger dette. Det er særlig vist til rapporterte opplevelser om at ulikelydende hovedtariffavtaler kan skape utfordringer med å føre en helhetlig lønnspolitikk på arbeidsplassen, og at to forhandlingsløp krever mer tid og ressurser. Staten synes å trekke ut av dette at en overgang til én likelydende hovedtariffavtale er et nødvendig botemiddel.

Unio ser for det første grunn til å påpeke at intervjuer med representanter fra kun fire av de om lag 200 virksomhetene i staten ikke gir grunnlag til å trekke konklusjoner slik staten gjør i sitt skriftlige innlegg.

Videre ser Unio grunn til å påpeke at virksomhetslederene Fafo har intervjuet, faktisk gir uttrykk for at de foretrekker hovedtariffavtalen staten har inngått med Akademikerne og Unio. At både arbeidsgiverne og flertallet av de organiserte arbeidstakerne foretrekker lønnsystemet i hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne og Unio, viser etter Unios syn at denne både ivaretar helhetshensyn og oppleves å fungere godt. Dette er også i tråd med tilbakemeldingene fra tillitsvalgtapparatet.

For øvrig mener Unio at rapportens konklusjoner om parallell utvikling i lønnsveksten blant de fire hovedsammenslutningene i perioden 2016-2021, stabil lønnsspredning og lav lønnsvekst for høyt utdannende i staten, alle er forhold som støtter opp under at to ulikelydende hovedtariffavtaler ikke er uforenelig med et helhetsperspektiv.

### **Hovedoppgjøret i 2023**

I punktet *Oppsummering av Statens utgangspunkt for forhandlingene i 2024* oppsummerer staten hvorfor det etter statens syn er behov for én likelydende hovedtariffavtale fra og med 2024. Her vises det til tariffoppgjøret i 2023, som staten gir uttrykk for at har bidratt til «*skjevheter mellom medarbeidere og utfordringer for virksomhetene*».

Staten inngikk under tariffoppgjøret i 2023 avtale med LO Stat og YS Stat om at hele 85 % av lønnsmassen skulle allokere til et generelt kronetillegg på hele 31 000 kroner. Dette medførte at hoveddelen av avsetningen ble bundet opp i sentrale tillegg, og etterlot lite rom for lokale forhandlinger. Oppgjøret endte med en lønnsvekst på 6,8 % på LO Stat/YS Stat-området dette året. Til sammenligning var lønnsveksten på 6 % på Akademikerne/Unio-området. Profilen på statens oppgjør med LO Stat og YS Stat i 2023, og eventuelle tilhørende utfordringer for virksomhetene knyttet til dette samme år, skyldes forhold på statens side, ikke statens avtale med Unio og Akademikerne. Etter som det var satt av lite midler til lokale forhandlinger mellom staten og LO Stat/YS Stat, var det mange statlige virksomheter som fant behov for å bevilge ekstra, egne midler til lokale forhandlinger, noe som resulterte i en uønsket lønnsglidning i 2023, som altså ikke kan tilskrives avvikende hovedtariffavtaler.

### **Vedr. beskrivelser om generelle tillegg**

Unio registrerer at staten i sitt skriftlige innlegg har gjort et poeng av at Unio og Akademikerne ved flere anledninger har gitt generelle lønnstillegg i 2022 og 2023.

Unio vil for ordens skyld bemerke at det ikke skilles tydelig mellom beskrivelser av sentrale og lokale tillegg i statens skriftlige innlegg. Unio understreker at bruk av *lokale* generelle tillegg i virksomhetene ikke er ensbetydende med en tilslutning til bruk av *sentrale* generelle tillegg.

## **KONSEKVENSENE AV Å VIDEREFØRE STATUS QUO MED TO HOVEDTARIFFAVTALER**

### **Truer ikke frontfagsmodellen**

En videreføring av hovedtariffavtalen med Unio og Akademikerne innebærer ikke en frikobling fra frontfagsrammen, slik staten synes å hevde i sitt skriftlige innlegg til nemda. Snarere tvert om er det frontfagsrammen som ligger til grunn for potten som fordeles lokalt.

Poenget med frontfagsmodellen er at det er den samlede lønnsveksten i konkurranseutsatt industri (frontfaget) – den såkalte «ramma» – som skal danne norm for lønnsveksten i andre forhandlingsområder. Hvordan denne rammen fordeles innenfor det enkelte forhandlingsområde, er ikke en del av modellen. Det vises her til Holden IV (NOU 2023:30 s. 21):

Både i Holden III og tidligere utvalg er det fremhevet at partene i de ulike forhandlingsområdene selv har ansvar for å fordele rammen innenfor sitt område. Profilen i oppgjøret i frontfaget, dvs. fordelingen av lønnstillegg på ulike grupper, skal ikke nødvendigvis overføres til andre områder, men bestemmes ved forhandlinger i de enkelte områder.

Ved å kombinere koordinering med både sentral og lokal lønnsdannelse kan en i noen grad oppnå fordelene ved alle typer lønnsdannelse. Koordinering av lønnsdannelsen kan dempe lønnspress og begrense lønnsforskjellene, samtidig som tilstrekkelig lokal fleksibilitet kan gi virksomhetene redskaper til å rekruttere, motivere og beholde arbeidskraften.

I Unios hovedtariffavtale i staten forhandles det sentralt om en økonomisk ramme for oppgjørene. Denne rammen følger – over tid – rammen i frontfagsoppgjørene. Alle de lokale forhandlingene innenfor Unios avtale må forholde seg til den sentralt framforhandlede rammen.

Det er med andre ord sentral lønnsdannelse i statsoppgjørene, også i Unios avtale, med hensyn til det som er viktig for frontfagsmodellen. Det er derfor ikke grunnlag for å hevde at lønnsfastsettelsen i Unios tariffavtale bryter med modellen. Hvorvidt midlene innenfor rammen i statsoppgjørene fordeles sentralt eller lokalt, er frontfagsmodellen uvedkommende.

Flere avtaleområder utfordrer ikke frontfagsmodellen. I Spekter-området er det flere hundre ulike avtaler, og i KS-området forhandler utdanningsgrupper lokalt i kapittel 5. Vil staten påstå at KS og Spekter har mistet kontroll på lønnsutviklingen i sine områder?

Det foreligger ingen dokumentasjon på at to hovedtariffavtaler gjør at partene mister kontroll over lønnsutviklingen i staten. Staten har hatt to ulikelydende hovedtariffavtaler i nærmere 10 år. Som staten selv er inne på, er det tale om fordeling av en sentralt fastsatt ramme, hvor forutsetningene er like på begge avtaleområdene.

### **Bryter ikke med overordnede samfunnsmessige hensyn**

Staten hevder at det er gode grunner for å bryte opp det avtalte og praktiserte lønns- og forhandlingssystemet som følger av statens hovedtariffavtaler med Akademikerne/Unio.

Unio kan ikke se at de anførte hensynene gjør at Rikslønnsnemnda kan ta statens påstand til følge, men vil uansett imøtegå anførslene i det videre, da fremstillingen gir et misvisende bilde.

Et første gjennomgående tema i statens skriftlige innlegg er hensynet til en helhetlig lønnspolitikk i virksomhetene. Staten mener en overgang til én likelydende hovedtariffavtale med alle hovedsammenslutningene er nødvendig av «hensyn til helheten». Unio bestrider dette.

Statens tilbud om og inngåelse av ny hovedtariffavtale med henholdsvis Akademikerne i 2016 og Unio i 2022, med tilhørende tariffhistorie, viser at staten har anerkjent at en helhetlig lønnspolitikk må ta høyde for de reelle og varierte behovene til forskjellige grupper av ansatte innen staten. Det har formodningen mot seg at staten så sent som i 2022 skulle ha interesse i å tilby Unio en likelydende hovedtariffavtale som Akademikerne, hvis statens erfaringer over flere år med denne hovedtariffavtalen var at den bidro til å undergrave en helhetlig lønnspolitikk i statlig sektor.

Statens inngåelse av nye hovedtariffavtaler med Akademikerne i 2016 og Unio i 2022, var langt på vei en erkjennelse av at samfunnet har forandret seg mye siden tjenestetvistloven ble vedtatt for nærmere 70 år siden i 1958. Arbeidslivet og organisasjonslivet ser helt annerledes ut enn den gangen, og en del premisser er endret. At det i dag finnes fire hovedsammenslutninger med bredde og representativitet, er en følge av utvikling og endrede behov.

Virksomhetsledere i staten gir uttrykk for at de foretrekker Unio og Akademikernes hovedtariffavtale. Dette fremgår av Fafo-rapport 2024: 12 *Utredning av konsekvenser av ulike hovedtariffavtaler i staten*. At både arbeidsgiverne og flertallet av de organiserte arbeidstakerne foretrekker lønnsystemet i hovedtariffavtalen mellom staten og Akademikerne/Unio, viser at denne både ivaretar helhetshensyn og fungerer godt.

Som staten gir uttrykk for i punktet *Bakgrunn for statens krav i 2024* i sitt skriftlige innlegg, gir ikke nevnte Fafo-rapport 2024: 12 grunnlag for å konkludere med at personer som har samme type arbeid får ulik lønnsutvikling grunnet ulik organisasjonstilknytning. Rapporten gir for øvrig uttrykk for at det ikke er grunnlag for å konkludere med at det har vært betydelige forskjeller i lønnsutviklingen i de to avtaleområdene i perioden 2015-2021. Lønnsspredningen har i perioden vært stabil. Dette underbygger at to ulikelydende hovedtariffavtaler er forenelig med et tilfredsstillende helhetsperspektiv.

Unio og Akademikerne har de siste årene opplevd stor medlemsøkning blant ansatte i staten. Unio mener veksten har sammenheng nettopp med at lønnspolitikken som har blitt ført i staten over tid i for liten grad har ivare tatt helheten, og over tid favorisert lavtlønngruppene. Unio har i sitt skriftlige innlegg dokumentert hvordan arbeidstakere med høyere utdanning i staten henger etter lønnsmessig, både i forhold til lavtlønte, lavere utdannede og i forhold til sammenlignbare ansatte i andre sektorer. Dette har ført til en uheldig sammenpressing av lønnsstrukturen, og har gått på bekostning av helheten.

Statens skifte av standpunkt når det gjelder avtalt og praktisert lønns- og forhandlingssystem, har sammenheng med press fra politisk hold. Skal en endre lønns- og forhandlingssystemet på denne bakgrunn, vil det føre til mindre forutsigbarhet og stabilitet i lønnspolitikken, noe som ikke er i tråd med en helhetstilnærming.

Når det gjelder anførselen om at praktiske og administrative utfordringer medfører behov for overgang til én likelydende hovedtariffavtale, kan ikke Unio se at dette er tungtveiende hensyn i denne sammenheng. Staten må forutsettes å ha ressurser og kapasitet til å administrere mer enn én hovedtariffavtale. Praktiske tiltak som administrativ støtte, opplæring og teknologi kan også ta ned

administrative utfordringer som eventuelt oppleves i virksomhetene. Det tillegges for øvrig her at staten i seks år hadde håndtert ulikelydende hovedtariffavtaler da staten tilbød og inngikk gjeldende hovedtariffavtale med Unio i 2022.

### **Er ikke i strid med tjenestetvistlovens system**

Akademikerne, Unio, LO Stat og YS Stat er forhandlingssammenslutninger med forhandlingsrett etter tjenestetvistloven § 3. Alle oppfyller lovens krav til størrelse, bredde og representativitet, noe som anses å være en forutsetning for at de kan ivareta et helhetsperspektiv i lønnsoppgjørene. Likevel ligger det i kortene at de i betraktning av ulike medlemsmasser har ulike helhetsperspektiver, og derfor vil vektlegge ulike ting i forhandlinger med staten. Denne tvisten er nettopp et synlig uttrykk for dette, etter som først Akademikerne og så Unio ble enige med staten om ulikelydende hovedtariffavtale i 2016 og 2022.

Det er ingen holdepunkter for at tjenestetvistlovens system er til hinder for at hovedsammenslutningene forhandler frem ulike tariffavtaler. Tvert om legger systemet til rette for at det kan skje på bakgrunn av at hovedsammenslutningene representerer ulike medlemsinteresser. Etter Unios oppfatning er det ikke holdepunkter for at tjenestetvistloven gir føringer for lønnsdannelsen i staten.

### **Er ikke et brudd på hovedtariffavtalenes ufriavviklingsforutsetninger, diskrimineringsreglene eller likebehandlingsprinsippet i staten**

LO Stat anfører at staten ikke hadde rettslig adgang til å inngå avvikende tariffavtale i 2016 og at LO Stat i prinsippet kan kreve LO Stats avtale innholdsmessig lagt til grunn for samtlige hovedsammenslutninger basert på de ulovfestede ufriavviklingsnormer. LO Stat forsøker her å legalisere inngrep i de andre hovedsammenslutningenes organisasjons- og forhandlingsrett.

Ulovfestede ufriavviklingsnormer hviler på avtalefrihet. Med andre ord er det opp til partene om og i hvilken utstrekning tariffavtalen skal være ufriavviklig. Fra 2016 har alle fire hovedsammenslutninger og staten inngått hovedtariffavtaler vel vitende om at det er inngått avvikende hovedtariffavtaler. Da kan ikke LO Stat i ettertid høres med at deres hovedtariffavtale med staten hviler på en felles forutsetning om at det ikke kan inngås avvikende hovedtariffavtale.

Diskrimineringsreglene i arbeidsmiljøloven kapittel 13 får ikke anvendelse ved forskjellsbehandling som skyldes medlemskap i arbeidstakerorganisasjon for så vidt gjelder lønns- og arbeidsvilkår i tariffavtaler, jf. § 13-2, fjerde ledd. Unio kan heller ikke se at det er belegg for å hevde at de ulike lønns- og forhandlingssystemene har ledet til brudd på likebehandlingsprinsippet i staten. Snarere tvert om er det ingen holdepunkter for at eventuelle lønnsforskjeller som foreligger bygger på annet enn objektive kriterier og saklige grunnlag.

## **FORHANDLINGENE I 2024**

### **Manglende konsekvensutredning**

Som nevnt vil det ha store implikasjoner for mer enn halvparten av de organiserte i staten å gå bort fra det gjeldende lønns- og forhandlingssystem. Konsekvensene av en slik endring bør alltid utredes grundig før den eventuelt gjennomføres. Unio kan ikke se at staten har belegg for å hevde at endringen av lønns- og forhandlingssystemet som staten ønsker er konsekvensutredet i tilstrekkelig grad.

Staten har riktignok tatt initiativ til å sette ned et lønnsutvalg etter 2022-oppgjøret, men har utelatt utdanningsperspektivet i mandatet, på tross av innspillene fra Unio, jf. e-post av 23. mars 2023 fra Guro Lind til Gisle Norheim med svar vedr. utkast til mandat. Statens mandat til utvalget var derfor ubalansert, noe som er forklaringen på at utvalgsarbeidet ikke har kommet i gang.

Fafo-rapport 2024:12, som staten bygger en del av sine anførsler på, gir ikke et dekkende beslutningsgrunnlag. Rapporten er ingen konsekvensutredning, og det fremgår klart av rapporten at den baserer seg på et spinkelt faktagrunnlag.

### **Ikke reelle forhandlinger**

Staten hevder under punktet *Oppsummert – statens anførsler* at det ble gjennomført reelle forhandlinger i årets lønnsoppgjør og at staten ikke stilte noe ultimatum. Det er feil.

Unio bestrider ikke at partene møttes, at begge parter la frem tilbud, men er klar på at statens krav om overgang til én likelydende hovedtariffavtale med nytt lønns- og forhandlingssystem, var til hinder for reelle forhandlinger om de prinsipielle endringer som lå i statens ufravikelige krav. Det vil bli redegjort nærmere for dette i forklaringene for nemnda.

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

### **INNLEDNING**

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

Rikslønnsnemnda skal behandle tvistene i sak 02-2024 og sak 03-2024 samlet. Staten legger fram separate prosesskriv i begge tvistene og kommenterer i dette tilsvaret Unios skriftlige innlegg og tilsvar. Siden tvistepunktene i de to sakene er like, vil vi enkelte steder vise til omtale i statens tilsvar til Akademikerne av i dag.

### **STATENS KOMMENTARER**

#### **Meklingen**

Staten registrerer at Unio gjengir fra meklingen som er taushetsbelagt.

Unio skriver i de to siste avsnittene i punktet *Stortingets behandling i kjølvannet av hovedoppgjøret i 2022 og mellomoppgjøret i 2023* i det skriftlige innlegget at personaldirektøren har unnlatt å gå inn i reelle forhandlinger med de forhandlingsberettigede hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden.

Videre at:

Dette har først og fremst fått uttrykk i form av at staten verken i meklingen eller i de forutgående forhandlingene har vært villige til å forhandle med Unio og Akademikerne, heller ikke om å videreføre gjeldende hovedtariffavtale. I stedet har staten kommet med et diktat om en helt ny og likelydende hovedtariffavtale for alle fire hovedsammenslutninger, på tross av at en slik reform ikke er tilstrekkelig utredet og diskutert mellom partene. Som vi kommer tilbake til i det følgende er dette bakgrunnen for at Riksmekler ikke fant grunnlag for å fremme et forslag i meklingen.

Videre under punktet *Det foreligger ikke et anbefalt forhandlings- eller meklingsforslag:*

Statens krav om å gå tilbake til en ny og likelydende hovedtariffavtale for Unio, Akademikerne, LO Stat og YS Stat har ikke vært gjenstand for diskusjon verken i forhandlingene eller i meklingen. Statens forsøk på å diktere en løsning er udemokratisk og bakgrunnen for at meklerne konstaterte at partene sto så langt fra hverandre at det ikke var grunnlag for å legge fram et anbefalt forslag, slik det fremgår av Riksmeklers møtebok..

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

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

Staten kan dermed ikke kommentere det Unio skriver om meklingen. Vi vil imidlertid bemerke at Unio spekulerer i hva som var bakgrunnen for meklernes vurderinger, som partene ikke kjenner til. Meklingen mellom staten og alle hovedsammenslutningene resulterte i at det ble enighet med to hovedsammenslutninger, mens to hovedsammenslutninger ikke ble enige med staten, slik det fremgår av møtebøkene.

### **Unios kommentarer til LO Stats skriftlige innlegg**

Unio kommenterer i sitt svar til LO Stats prosesskriv. Staten ser ikke at disse rettslige spørsmålene har relevans for tvisten som Rikslønnsnemnda skal ta stilling til og vi kommenterer derfor ikke dette.

### **Tvistens art**

Staten er ikke enig i Unios beskrivelse av tvisten, og vi fastholder at Rikslønnsnemnda skal ta stilling til en tvist om økonomisk fordeling. Staten og Unio er uenige om størrelsen på avsetningen til lokale forhandlinger i årets lønnsoppgjør. Unio krever 100 prosent og staten krever 75 prosent. Fordelingen av den økonomiske rammen er gjenstand for forhandlinger mellom staten og hovedsammenslutningene hvert år.

Staten bestrider at hovedtariffavtalen mellom staten og Unio bygger fullt ut på lokal lønnsdannelse, slik Unio skriver i sitt skriftlige innlegg 30. september 2024 under punktet *Lønssystemer*.

Videre skriver Unio om utfallet av forhandlingene i 2016 i punktet *Hovedoppgjøret i 2016*: «Til syvende og sist var resultatet at staten og Akademikerne kom til enighet om en permanent og varig endring av lønssystemet og lønnsdannelsen i staten».

Dette er staten uenig i. For nærmere begrunnelse, viser vi til punktet *Beskrivelse av tvisten* i statens svar av 16. oktober 2024 til Akademikerne, der det heter:

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

Staten reforhandler alle fire hovedtariffavtalene i hvert hovedoppgjør og har i årets oppgjør forsøkt å komme til enighet om en hovedtariffavtale med Akademikerne, som vi alltid har gjort siden Akademikerne fikk forhandlingsrett. Staten har i dette oppgjøret lagt frem like krav/tilbud til alle hovedsammenslutningene. Staten fratar ikke Akademikerne deres avtale. Vi viser til at den avtalen som vi har tilbudt Akademikerne i dette oppgjøret, er tilnærmet lik den avtalen som Akademikerne hadde i forrige tariffperiode. Det som er nytt i årets oppgjør er at YS Stat og staten er enige om en avtale som ligger tett opp mot den Akademikerne hadde i forrige periode, og at LO Stats forhandlingsutvalg anbefalte den samme avtalen. Staten viser her til Riksmeklers

møtebok i sak 2022-029 Akademikerne (og 2022-028 Unio) vedlagt hovedtariffavtalene for 2022 (bilag 65 Akademikernes skriftlige innlegg) og Riksmeklers møtebok 2024-027 YS Stat, vedlagt hovedtariffavtalen 2024 - 2026 (bilag 28 statens skriftlige innlegg). Det som skiller fra avtalen som staten har hatt med Akademikerne, er godskrivningsreglene som er inntatt i § 5 og at det innføres minstelønn i alle stillingskoder. Dette er regler som uansett må være like for alle statsansatte for å sikre likebehandling. I tillegg er staten og YS Stat enige om en endring av hovedtariffavtalen pkt. 2.5.2 som medfører at årsverkene til de lederne som omfattes av bestemmelsen, ikke skal telle med i utregningen av den lokale avsetningen.

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

«2.5.1 Årlige forhandlinger  
(ny første setning – tilføyelse).

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

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

sammenlignet med det som var forhandlingsresultatet i forrige lønnsoppgjør og kan ikke tas til inntekt for at «statens holdning fram til nå er at lønssystemet i Akademikernes (og Unio) sine avtaler, innebærer at det ikke skjer sentrale avsetninger i lønnsdannelsen», slik Akademikerne skriver i sitt tilsvaer under punktet «*Akademikerne fikk ikke etablert et prinsipp i 2016 om 100 prosent lokal lønnsdannelse, som staten nå ensidig går bort fra*».

Staten fratar ikke Unio deres avtale. Det som er nytt i årets oppgjør er at YS Stat og staten er enige om en avtale som ligger tett opp mot den Unio hadde i forrige periode, og at LO Stats forhandlingsutvalg anbefalte den samme avtalen. Staten viser her til Riksmeklers møtebok i sak 2022-028 Unio (og 2022-029 Akademikerne) vedlagt hovedtariffavtalene for 2022 (bilag 65 Akademikernes skriftlige innlegg) og Riksmeklers møtebok 2024-027 YS Stat, vedlagt hovedtariffavtalen 2024 – 2026. Det som skiller avtalen som staten har hatt med Unio, er godskrivningsreglene som er inntatt i § 5 og at det innføres minstelønn i alle stillingskoder. Dette er regler som uansett må være like for alle statsansatte for å sikre likebehandling. I tillegg er YS Stat og staten enige om en endring av HTA pkt. 2.5.2. som medfører at årsverkene til de lederne som omfattes av bestemmelsen, ikke skal telle med i utregningen av den lokale avsetningen.

Staten inngår fire hovedtariffavtaler, en med hver av hovedsammenslutningene. Staten og hovedsammenslutningene reforhandler alle fire hovedtariffavtalene i hvert hovedoppgjør og staten har i årets oppgjør forsøkt å komme til enighet om en hovedtariffavtale med Unio. Rikslønnsnemnda skal ta stilling til de uenighetspunktene som foreligger mellom Unio og staten i dette oppgjøret og uenigheten dreier seg først og fremst om fordeling av økonomien.

Staten er ikke enig i Unios påstand om at staten i årets lønnsoppgjør ville innføre en reform som innebærer at man går tilbake til en likelydende hovedtariffavtale med sentrale føringer for lønnsdannelsen i alle statlige virksomheter, jf. Unios skriftlige innlegg punktet *Staten vil ensidig innføre en reform*. Unio skriver i sitt tilsvaer om dette at staten «bagatelliserer den prinsipielle endringen som ligger i påstanden om sentraliseringen av lønnsdannelsen». Staten har lagt fram krav/tilbud om 75 prosent til lokale forhandlinger, noe som ikke innebærer en sentralisering av lønnsdannelsen.

Det ligger elementer av sentrale føringer i alle fire hovedtariffavtalene. Dette oppfatter vi at også Unio er enig i. Staten viser til at de sentrale partene i lønnsoppgjørene har økt minstelønningene i § 3 i hovedtariffavtalene med Akademikerne og med Unio, tilsvarende reguleringen på likelydende bestemmelse i avtalene med LO Stat og YS Stat. Reguleringen er gjort med et beløp tilsvarende det sentrale tillegget i avtalene staten har inngått med LO Stat og YS Stat. I 2022-oppgjøret var dessuten staten og hovedsammenslutningene enige om premisser for innføringen av de like lønnsstigene i alle fire hovedtariffavtalene. Lønnsstigene er i seg selv en sentral føring i avtalen.

Staten viser til at den avtalen som vi har tilbudt Unio, er tilnærmet lik den avtalen som Unio hadde i forrige tariffperiode. Det som gjenstår er uenighet om fordeling av økonomien, primært forholdet mellom sentrale avsetninger og størrelsen på potten til lokal fordeling. Godskrivningsregler og minstelønn har Unio for gitte stillingskoder i sin avtale. Det at staten krever at godskrivningsregler skal gjelde for alle som er på lønnsstige og at minstelønninger gjeninnføres i alle stillingskoder, legger ikke mer sentrale føringer på avtalen til Unio enn det som allerede ligger der i dag. Regulering av minstelønn og godskrivningsregler vil være avhengig av hva de sentrale parter blir enige om i hvert oppgjør. Vi viser til vårt skriftlige innlegg med nærmere omtale av minstelønn og godskrivningsregler. I tillegg viser vi til omtale av endringen i HTA pkt. 2.5.2 over.

### **Unios kommentarer om renholdere vs. politibetjent**

Unio viser i sitt tilsvarende pkt. 2 side 4 til at statens presentasjon av minstelønnssetningene som et gode for alle arbeidstakere i staten, er misvisende:

Illustrerende i denne sammenheng er det at i statens tilbud, som YS har akseptert, er minstelønnssetningen for politibetjent 1 senket fra 432 800 til 426 500 kroner, mens minstelønnssetningen for renholder er 436 000 kroner. Minstelønnssetningen er altså satt høyere for en ufaglært stilling enn for en stilling som krever høyere utdanning, noe som er et uttrykk for at minstelønnssetninger bidrar til å holde lønnsnivået nede for ansatte med høyere utdanning. Over tid bidrar dette ytterligere til sammenpressing av lønnsstrukturen i staten.

Staten vil bemerke at minstelønnssetning for stillingskode politibetjent 1 ikke er senket fra kr. 432 800 til kr. 426 500 i statens tilbud. Det skyldes at politibetjent 1 omfattes av godskrivningsreglene som ligger i statens krav/tilbud. I henhold til den spesielle godskrivningsregel § 5 nr. B nr. 2, skal det godskrives 3 år av utdanningstiden. Det må dermed legges til kr. 16 000,- (8000 x 2) på minstelønn ved ansettelse, noe som gir kr. 442 500,-.

Reell minstelønn for nyansatte uten noe annen ansiennitet, er av samme årsak også høyere for politibetjent 1 sammenlignet med renholder.

Reell minstelønn for nyansatte i stillingskode politibetjent 1 uten arbeidserfaring var lik i alle hovedtariffavtalene også i den foregående hovedtariffavtaleperioden.

### **Unios kommentarer om diskriminering av utdanningsgrupper**

Unio skriver i sitt tilsvarende under punktet *Tvistens karakter – staten vil ensidig innføre en reform*:

Godskrivningsreglene som ligger i statens tilbud presenteres som et gode, men diskriminerer i realiteten deler av statens arbeidstakere, herunder mange av Unios medlemmer. Sentrale grupper i universitets- og høyskolesektoren, som forskere med doktorgrad (1109), postdoktorer (1352), førsteamanuenser (1011) og førstelektorer (1198) omfattes ikke av reglene om godskrivning.

Staten er uenig i at godskrivningsreglene er diskriminerende. Disse kodene har ikke vært omfattet av godskrivningsregler siden 2007 og 2008, da de ble overført fra spenn til daværende lønnsramme 24.

I tariffoppgjøret 2022 inngikk Unio likelydende hovedtariffavtale som Akademikerne, uten godskrivningsregler for disse stillingskodene. Staten har i årets oppgjør lagt fram et krav/tilbud som innebærer at godskrivningsreglene inntas i § 5. Staten har ikke foreslått endringer i forhandlingsløsningen/resultatet fra tariffoppgjøret 2007 for 1109 forsker, 1011 førsteamanuensis og 1198 førstelektor og fra tariffoppgjøret 2008 for 1352 Postdoktor.

Unio skriver i underpunktet *Fleksibilitet* i sitt innlegg av 30. september: «Fleksibilitet med hensyn til å kunne bruke lønn som virkemiddel i rekruttering og for å beholde ansatte med høy kompetanse er noe statlige virksomheter er svært opptatt av.»

Dette er det samme som statlige virksomheter melder tilbake til staten i møtene med departementene og underliggende virksomheter som gjennomføres i forkant av lønnsoppgjørene. Staten er enig i at hovedtariffavtalene skal sikre nødvendig fleksibilitet og lokalt handlingsrom. Det er bakgrunnen for at staten krever 75 prosent til lokale forhandlinger. Fleksibilitet ligger også som et premiss i statens lønnsystem, jf. omtale av mandatet til Statens lønnskomité 1988 i statens skriftlige

innlegg side 10 og 11. Avtalen staten har tilbudt Unio legger til rette for lokal lønnsdannelse som kan tilpasses den enkelte statlige virksomhets behov og den lokale lønnspolitikken.

I sitt skriftlige innlegg under punktet *Årsakene til at Unio i 2022 gikk over på en hovedtariffavtale med lokal lønnsdannelse* beskriver Unio bakgrunnen for at de i 2022 inngikk likelydende avtale som Akademikerne med staten. Unio skriver på side 6-7 i det skriftlige innlegget at:

[e]n tydelig lavlønsprofil i oppgjørene og store forskjeller i lønnsglidning, har over år bidratt til at staten har blitt lønnsledende for ansatte med lavt utdanningsnivå sammenlignet med andre tariffområder, mens ansatte med høyere utdanningsnivå har kommet dårligere ut enn andre over tid.

Nemnda skal ta stilling til tvisten i årets oppgjør. Statens krav/tilbud har verken lavlønsprofil eller store sentrale tillegg, men tvert imot et lite prosentvist tillegg som sikrer alle ansatte en lønnsutvikling.

### **Det er ett lønssystem i staten**

Staten fastholder at det er ett lønssystem i staten og at Akademikerne ikke fikk sitt eget lønns- og forhandlingsystem i 2016, som Unio trådte inn i 2022-oppgjøret. Lønssystemet i staten går tilbake til 1991 og har blitt justert i forhandlinger med ulikt tempo for de ulike hovedsammenslutningene, hvor Akademikerne var først ut og hvor Unio og LO Stat og YS Stat etter hvert kom etter. Staten er ikke enig i at det videre sitatet fra Arbeidsrettens dom, som Unio viser til, tilsier at det er to ulike lønssystemer, noe retten heller ikke mener. Det gir uttrykk for interessemotsetningene mellom hovedsammenslutningene. Staten kommenterer ikke alle stedene hvor Unio snakker om etablering av et nytt lønssystem, men viser til at det var snakk om justeringer innenfor ett system. Protokolltilførselene etter 2016-oppgjøret ga mandater for partssammensatte arbeider fram til neste lønnsoppgjør om videre modernisering av lønssystemet. Protokolltilførselene ga ikke «klare prinsipper for et nytt lønns- og forhandlingsystem», som Unio skriver i tilsvaret under punktet *Tvistens karakter – staten vil ensidig innføre en reform*. Staten ønsket som omtalt i vårt skriftlige innlegg under punktet *Videre moderniseringsarbeid og krav om likelydende avtaler*, alle hovedsammenslutningene med på dette arbeidet. Både mandatene og omtalen i lønnsproposisjonen til Stortinget det året, ga uttrykk for at hovedsammenslutningene var på ulike steder, med ulike posisjoner blant annet med hensyn til fordeling sentralt og lokalt – Akademikerne på den ene siden og LO Stat, Unio og YS Stat på den andre.

Departementet skriver i lønnsproposisjonen 2018, som Unio viser til i tilsvaret at «man hadde blitt enige med Akademikerne om «eit nytt lønssystem.» Akademikerne gikk som tidligere nevnt, foran i moderniseringsløpet og erstattet i dette oppgjøret blant annet alle lønnsrammene med en lønnsstige. Lønnsrammene er noe som de andre tre hovedsammenslutningene senere har fjernet og erstattet med lønnsstiger, som nå er like i alle hovedtariffavtalene.

### **Målsetting om likelydende hovedtariffavtaler**

Unio uttaler i tilsvaret under punktet *Hovedoppgjøret frem til 2022* at:

Unio kan for øvrig ikke se spor av en uttalt målsetting om likelydende hovedtariffavtaler fra statens side før seks år senere, i forbindelse med hovedoppgjøret i 2022. Staten endte imidlertid i dette hovedoppgjøret med å tilby Unio å inngå likelydende hovedtariffavtale som

Akademikerne. Det har formodningen mot seg at staten skulle ha interesse av dette hvis en langvarig hovedmålsetting for staten var likelydende hovedtariffavtaler.

Staten har i alle oppgjør etter at Akademikerne inngikk en unlikelydende hovedtariffavtale med staten, lagt fram krav/tilbud som forutsetter enighet med alle fire hovedsammenslutningene. Dette er et uttrykk for en målsetting om enighet med alle fire om likelydende hovedtariffavtaler. Staten har for å unngå konflikt, frafalt dette kravet i tidligere oppgjør.

Når Unios leder under åpningen av hovedtariffoppgjøret i 2022 ga uttrykk for at Unio hadde til hensikt å inngå lik avtale som Akademikerne, forholdt staten seg til at Unio hadde skiftet posisjon sammenlignet med tidligere oppgjør. At staten innfridde Unios krav om lik avtale som Akademikerne, kan ikke tas til inntekt for at staten ikke har hatt en målsetting om likelydende hovedtariffavtaler.

I tillegg vil staten påpeke at det flere steder i Unios fremstilling gjøres et forsøk på å skape et bilde av at likelydende hovedtariffavtaler ikke har vært tema før åpningen av årets lønnsoppgjør. Dette er feil. Like avtaler har vært tatt opp i møter med hovedsammenslutningene ved flere anledninger, også i et møte med statsråd Tung i forkant av oppjøret. Personaldirektøren har også i møter og arrangementer hatt dialog med partene om statens posisjon om likelydende avtaler. Han har i tillegg tatt like avtaler opp i samtaler med lederne av hovedsammenslutningene. Under forhandlingene var det imidlertid krevende å få til nyttige samtaler om dette siden Unio og Akademikerne ikke under noen omstendighet ville diskutere en viss sentral avsetning oppjøret.

### **Lokal lønnspolitikk**

Unio påpeker i sitt tilsvar under punktet Fafos-rapport 2024:12 at Fafos intervjuer med fire av de om lag 200 virksomhetene i staten, ikke gir grunnlag for statens konklusjoner. Staten viser til vårt skriftlige innlegg punktet *Møter med statlige virksomheter* hvor vi underbygger Fafos kommentarer med tilbakemeldinger fra de statlige virksomhetene, både i møter og spørreundersøkelser. Utfordringene med å ivareta én lønnspolitikk for alle ansatte, vil bli utdypet ved vitneførsel. Staten vil for øvrig påpeke at statens krav/tilbud gir en hovedtariffavtale med betydelig lokalt handlingsrom, som er det statlige virksomheter har gitt uttrykk for at de ønsker.

### **Manglende konsekvensutredning**

Unio skriver i sitt tilsvar under punktet *Manglende konsekvensutredning* at:

Som nevnt vil det ha store implikasjoner for mer enn halvparten av de organiserte i staten å gå bort fra det gjeldende lønns- og forhandlingssystem. Konsekvensene av en slik endring bør alltid utredes grundig før den eventuelt gjennomføres. Unio kan ikke se at staten har belegg for å hevde at endringen av lønns- og forhandlingssystemet som staten ønsker, er konsekvensutredet i tilstrekkelig grad.

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

Staten kjenner ikke til at det ble gjennomført konsekvensvurdering mellom partene da Unio i 2022 ønsket seg en avtale lik avtalen staten hadde med Akademikerne. Staten ble først kjent med Unios beslutning gjennom media under åpningen av lønnsoppgjøret det året.

Staten forsøkte å få til et lønnsutvalg etter oppgjøret i 2022, for å følge opp anmodningsvedtaket fra Stortinget. Staten var innstilt på å ta inn Unios innspill om utdanningsgruppene. Det lyktes imidlertid ikke å få alle partene med på et felles mandat, og det ble ikke nedsatt noe utvalg.

Staten vil ikke endre lønns- og forhandlingssystemet i avtalen med Unio, slik Unio skriver i tilsvaret under punktet *Twistens karakter – staten vil ensidig innføre en reform* om at endringen vil ha «langsiktede implikasjoner for over halvparten av de organiserte arbeidstakerne i staten.».

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

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

Staten mener dette også gjør seg gjeldende i tvisten med Unio.

### **Det er ført reelle forhandlinger**

Unio skriver i sitt tilsvaret under punktet *Twistens karakter – staten vil ensidig innføre en reform*:

Utfallet av saken kan dessuten få stor betydning for forhandlingsordningen og partssamarbeidet den norske modellen hviler på. Spørsmålet er nemlig om arbeidsgiversiden ensidig kan diktere innholdet i en tariffavtale, finne enighet med et mindretall, overkjøre et flertall i forhandlingsløpet, sette riksmekler til side og til sist få gjennomslag i Rikslønnsnemnda.

Staten viser til sitt skriftlige innlegg 9. oktober, punktet *Lønnsoppgjøret – reelle forhandlinger er gjennomført* om at det er ført reelle forhandlinger. Dette underbygges av leder av YS Stat og leder i YS som i en artikkel 29. mai 2024 – (Reelle forhandlinger og ikke maktmisbruk) på Altinget.no uttalte seg om årets forhandlinger:

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

Det som er nytt i årets oppgjør er at YS Stat og staten er enige om en lik avtale som Unio og Akademikerne har hatt, og at LO Stats forhandlingsutvalg anbefalte et forhandlingsresultat lik avtalen som Unio og Akademikerne hadde i forrige periode. Nemnda skal ta stilling til uenigheten mellom

staten og Unio om fordelingen av økonomien. At Unio ønsker kontroll på sin egen lønnsmasse er ikke et relevant argument.

### **Hovedoppgjøret 2023 – virksomheters behov for å bevilge ekstra**

Unio viser i punktet Hovedoppgjøret 2023 i tilsvaret til avtalen mellom staten og LO Stat og YS Stat med i 2023 med et generelt kronetillegg på 31 000 førte til at virksomheter «fant behov for å bevilge ekstra, egne midler». Unio understreker at dette behovet ikke kan knyttes til avtale med Unio og Akademikerne. Staten er enig i at behovet ikke alene kan knyttes til disse avtalene. Behovet for å skyte til midler for å rette opp i skjevheter kom som en følge av den store ulikheten i profil mellom de ulike avtalene. Dette gir statlige virksomheter uttrykk for og dette vil bli utdypet i vitneførselen. Statens vurdering er at stor ulikhet fører til behov for å «bevilge ekstra» og begrunner hvorfor staten i dette oppgjøret har fremmet likelydende avtaler. Konsekvensene av statens forslag er kort oppsummert i fire kulepunkter ovenfor – se punktet *Manglende konsekvensutredning*.

Unio gjør i punktet *Vedr. beskrivelser om generelle tillegg* i tilsvaret et poeng ut av at «bruk av lokale generelle tillegg ikke er ensbetydende med tilslutning til bruk av sentrale generelle tillegg». Staten har heller ikke lagt det til grunn. Staten har i det skriftlige innlegget pekt på at en viss bruk av sentrale og nøytrale generelle tillegg «burde være et virkemiddel som samler bred oppslutning». Både staten og Unio mener stort lokalt handlingsrom er betydningsfullt. Staten kan derimot ikke se at et mindre nøytralt generelt tillegg, hverken fører til store begrensninger i dette handlingsrommet eller at det kan argumenteres for at det er lite målrettet, særlig sett i sammenheng med de til dels svært store generelle tilleggene som partene lokalt er kommet til enighet om. Vi viser her som eksempler til artiklene fra forskerforum.no i 2023tidligere vist til statens skriftlige innlegg.

### **Frontfagsmodellen**

Staten hevder ikke at videreføring av hovedtariffavtalen med Unio og Akademikerne truer frontfagsmodellen, slik Unio skriver i punktet *Truer ikke frontfagsmodellen* i tilsvaret. Staten peker derimot på at de ulike profilene i avtalen mellom staten og Unio og Akademikerne på den ene siden og staten og LO Stat og YS Stat på den annen side har bidratt til at partene har undervurdert glidningen. Det førte til at lønnsoppgjøret i 2023 brøt med frontfaget. Samlet var årslønnsveksten i staten 6,4 prosent (5,9 prosent uten forsvar), mens normen i frontfaget var 4,8 prosent. Staten mener mye taler for at likelydende avtaler med nøytral profil vil redusere faren for at virksomhetene må skyte inn midler til lokale forhandlinger og bruke 2.5.3 for å rette på utilsiktede forskjeller, vil reduseres. Det vil igjen føre til at partene lettere kan «treffe på» glidningsanslaget og dermed bedre følge frontfaget. Staten viser ellers til kommentarene i vårt skriftlige innlegg til Unios påstand om at det skal forhandles lokalt «innenfor en ramme på 2,90 prosent av lønnsmasse pr. dato».

### **STATENS SLUTTINNLEGG**

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

Avslutningsvis vil vi poengtere følgende:

Tvisten som Rikslønnsnemnda har til behandling, dreier seg om økonomi og handler ikke om en påstått ensidig fastsetting fra statens side av en reformert avtalestruktur i staten. Det er ingen av hovedsammenslutningene som tvinges over på en annen avtale, eller en annen modell for lønnsdannelse. Staten inngår fire hovedtariffavtaler i hvert hovedtariffoppgjør, én avtale med hver av hovedsammenslutningene. Siden 2016 har avtalene nærmet seg hverandre betraktelig, og i 2022 er

de tilnærmet like i den forstand at alle endringer har gått i retning av tekst i avtalene med Akademikerne og Unio. Staten har i årets oppgjør lagt fram like krav/tilbud til alle hovedsammenslutningene. Avtalen staten har tilbudt er tilnærmet lik de avtalene som Akademikerne og Unio hadde i forrige tariffperiode, men med en annen fordeling av økonomi enn det vi har vært enige om fra 2017. Staten krever i år at 25 prosent gis sentralt som et prosentvis likt tillegg til alle ansatte. 75 prosent til lokale forhandlinger vil sikre at virksomhetene kan bruke lønn som virkemiddel og ivareta de lokale behovene.

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

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

## **RIKSLØNNSNEMNDAS MERKNADER**

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

Rikslønnsnemnda viser til at Unio siden 2022 har hatt en hovedtariffavtale som er likelydende med avtalen mellom Akademikerne og staten. Disse to avtalene har et annet innhold enn de hovedtariffavtalene som de to øvrige hovedsammenslutningene har inngått med staten. Staten ønsker likelydende avtaler for alle fire hovedsammenslutningene. Staten hevder at fordeling mellom sentrale og lokale lønnsmidler har vært tema for forhandlinger hele tiden siden 2016, og er et spørsmål om økonomi som skal være et årlig forhandlingstema. Unio på sin side har gjort gjeldende at de i 2022 fikk gjennomslag for et prinsipp om at lønnsmidlene fullt ut avsettes til lokale forhandlinger. Partene synes å være uenige om hvor store forskjeller det i dag er mellom de fire hovedtariffavtalene og hvilke rettigheter avtalene gir. I tillegg til spørsmål om økonomi, innebærer endringene i hovedtariffavtalen som staten har lagt ned påstand om, innføring av minstelønnsatser og godtgjøringsregler.

Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har forståelse for statens synspunkt om behov for en samordnet lønnsdannelse i staten. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har kommet til at det i 2022 ikke ble etablert en ny avtalemodell med et prinsipp om at lønnsmidlene fullt ut skal avsettes til lokale forhandlinger, men at fordeling mellom lokale og sentrale tillegg fortsatt skal være gjenstand for årlige forhandlinger.

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



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

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

Det er en fast og langvarig praksis i Rikslønnsnemnda for at virkningstidspunktet for nemndas avgjørelser settes til arbeidets gjenopptakelse. Streiken for Unio ble avsluttet 5. juni 2024. Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer finner ikke grunnlag for å fravike tidligere praksis. Virkningstidspunktet settes etter dette til 5. juni 2024. For Unios medlemmer som omfattes av tjenestetvistloven § 26 a, settes virkningstidspunktet til 1. mai 2024.

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

Medlemmet Guro Elisabeth Lind slutter seg til slutningens punkt 1, 2, og 4. Medlemmet Lind slutter seg ikke til slutningens punkt 3 ettersom både Unio og staten har nedlagt påstand om disponibel ramme på 2,9 % og fjorårets resultat viser en betydelig lavere glidning på Unio-Akademikeravtalen enn på LO/YS-avtalen. Medlemmet Lind stiller seg derfor undrende til at de nøytrale medlemmenes slutning gir 2,7 % per dato med begrunnelse om at 2,9% vil overstige frontfagets ramme på 5,2 % uten at dette er dokumentert.

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

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

Jeg merker meg at Rikslønnsnemndas nøytrale medlemmer har kommet til at det i 2022 ikke ble etablert en ny avtalemotell for Unio med et prinsipp om at lønnsmidlene fullt ut skal avsettes til lokale forhandlinger. Dette er jeg enig i. Jeg slutter meg også til konklusjonen om at fordelingen mellom lokale og sentrale tillegg fortsatt skal være gjenstand for årlige forhandlinger.

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

## SLUTNING

1. Hovedtariffavtalen mellom Kommunal- og distriktsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) og Unio for perioden 1. mai 2022 – 30. april 2024, videreføres frem til 30. april 2026.
2. Hovedtariffavtalen punkt 1.4 bokstav c skal lyde:  
Hvis partene ikke blir enige ved forhandlinger, kan partene si opp hovedtariffavtalen innen 14 dager etter at forhandlingene er avsluttet og med 14 dagers varsel, med utløp tidligst 1. mai 2025.
3. Hovedtariffavtalen punkt 2.5.1 bokstav b annet og tredje ledd skal lyde:  
Det forhandles lokalt innenfor en ramme på 2,7 % pr. dato av lønnsmassen.  
Forhandlingene skal være avsluttet så snart som mulig og senest innen 15. februar 2025.
4. Virkningstidspunktet settes til 5. juni 2024. For de av Unios medlemmer som er omfattet av tjenestetvistloven § 26 a, settes virkningstidspunktet til 1. mai 2024.

\*\*\*

*Kjennelsen er signert elektronisk*