

## SAMMENDRAG

Den generelle oppfatningen blant rådmenn og personalsjefer (og tilsvarende) i norske kommuner og fylkeskommuner er at gjeldende Hovedtariffavtale i seg selv er en godt og anvendelig ramme for å lage lønnspolitiske verktøy for å rekruttere og beholde arbeidstakere.

Arbeidsgiversiden i kommunene slutter opp om det siste tiårets utvikling mot en mer lokalt basert lønnspolitikk, som gir større muligheter til å differensiere som ledd i lokale arbeidsgiverpolitiske strategier. Generelt oppfatter topplederne den lokale lønnspolitikken som et viktig verktøy for å beholde og rekruttere arbeidskraft, og de ønsker seg gjennomgående større lokale pottter for kapittel 4 gruppene.

I forhold til lederne (kapittel 3) og akademikergruppene (kapittel 5) opplever topplederne at det lokale handlingsrommet er stort, både formelt og reelt, og ofte fremstilles den lokale lønnsdannelsen her som – relativt sett – mindre problematisk. I stor grad gir arbeidsgiversiden ute i kommunene sin tilslutning til disse to kapitlene, og man ønsker i liten grad ting endret ved disse.

Hovedtariffavtalens rammepregete utforming gir for alle kapitler økt fleksibilitet og dette fremhever de fleste informantene som positivt. Det er også rimelig konsensus blant lederkorpset om at (det de omtaler som) forsøkene på ”oppnydding” mellom kapitlene har vært nyttig.

Likevel opplever arbeidsgiverne tildels betydelige utfordringer for de store kapittel 4 gruppene hvis de forsøker å anvende det handlingsrommet som ligger i avtaleverket og som partene har blitt enige om. Dette gjelder utmeislingen av en lokal lønnsprofil generelt, men spesielt med hensyn til individuell lønnsdifferensiering, og i særdeleshet ved forsøk på individuell differensiering basert på prestasjoner og resultater.

De viktigste hemmende faktorene ligger ikke i Hovedtariffavtalen – men i andre forhold. Disse henger sammen og utgjør i sum en begrensning for de topplederne som ønsker å differensiere mer. Kombinasjonen av faktorer og hva som oppleves som den viktigste hindringen vil variere mellom den enkelte kommune.

*De viktigste hemmende faktorene* er likevel oftest virkningen de sentrale oppgjørene får på lokalt nivå, kommunale ”likhetskulturer”, vansker med å få nok og presis informasjon om enkeltansatte, fagforeningsmotstand mot individuell differensiering og problemer med å lage gode og operative lokale kriterier. Kriterier kan være enkle på papiret, men er ofte vanskelige å implementere i forhold til konkrete personvurderinger. Disse hemmende faktorene er relevante uavhengig av kommunestørrelse.

Som nevnt knytter det seg spesielt mange dilemmaer i forhold til lokal lønnsdannelse for kapittel 4-gruppene. Disse forhandlingene oppfattes gjennomgående som resursskrevende og kompliserte, samtidig som utsiktene til å skape klare lokale profiler ofte virker usikre pga dynamikken mellom sentrale/ lokale oppgjør og føringer. Med hensyn til kapittel 4 hevder for eksempel et flertall av topplederne at det pr i dag ”koster mer enn det smaker” å drive individuelle lønnsforhandlinger. Denne holdningen er sterkest i de mindre kommunene, som både hevder de sliter med mindre ressurser og for øvrig virker mindre motiverte og klare for individuell differensiering, langs mange variabelsett, enn de større kommunene. Tross dette ønsker topplederne flest større lokale pottter og mer faktisk råderett til å differensiere i de lokale forhandlingene, også for de store kapittel 4 – gruppene.

De lokale forhandlingene er i svært liten grad delegert ned til enhets- og virkesomhetsnivå. Den viktigste begrunnelsen for dette er i følge topplederne selv ønsket om overblikk og kontroll på den helhetlige lønnsdannelsen i egen kommune. Manglende delegasjon begrunnes også ofte i frykten for konflikter, uro, økt ressursbruk og det lavere lederkorpsets ulyst i forhold til å utøve forhandleransvar i nære arbeidsrelasjoner. Uro i personalgruppen ser for øvrig ut til å være et vanlig fenomen i forbindelse med bruk av individuelle differensieringsstrategier, uansett delegasjonsnivå.

Imidlertid har et overveiende flertall av kommuner og fylkeskommuner i dag skriftlige og strategiske forankrede lønnspolitiske planer (denne andelen har økt vesentlig siden 2005). Hovedinntrykket er også at de fleste kommunene bruker mye tid på sonderinger og informasjonsinnhenting for å forberede grunnlaget for de lokale (men sentraliserte) forhandlingene. Det legges også gjennomgående vekt på å ha et godt og nært samarbeid med fagforeningene lokalt, blant annet i arbeidet med å lage omforente lokale kriterier, som alle topplederne ser på som svært viktig. Fra intervjuene er inntrykket at partene – i følge arbeidsgiverne - ofte har gode og ryddige prosesser, selv om de "ofte er enige om at de er uenige", også i forhold til vesentlige aspekter ved den lokale lønnsdannelsen. Spesielt om og eventuelt hvordan individuell lønnsdannelse skal håndteres.

Flere av informantene har forslag til forbedringer i forhold til rent formelle/ tekniske aspekter ved avtaleverket – som her i praksis først og fremst betyr Hovedtariffavtalen. Disse endringene gjelder spesielt forhold knyttet til kapittel 4 og dette kapitlets forhold til andre bestemmelser i Hovedtariffavtalen. Her mener de kommunale topplederne at de viktigste endrings- og fokussområdene bør være a) forholdet/ mekanismer mellom sentrale tillegg og lokal pott og b) harmonisering/ endring/ fjerning av kapittel 4c (Undervisningsstillinger i skolen).

Selv om arbeidsgiversiden har langt mindre ønske om å endre kapittel 3 og 5 er det også her noen fokus som går igjen blant de som ønsker endringer. I forhold til kapittel 3 ønsker flere toppledere enda sterkere og full lokal råderett. Mange av disse har konkrete betraktninger og synspunkter spesielt på a) hvem som generelt skal inkluderes i kapitlet, b) anke- og forhandlingsretten for kapittel 3.4.2 samt plasseringen av ledere i 3.4.2/ 3.4.1 og c) de sentrale føringene på kriterier i kapittel 3.

I forhold til kapittel 5 har de (få) som ønsker endringer oftest fokus på a) å fjerne/ harmonisere kapittel 5, b) større råderett med hvem de selv skal kunne plassere der, og c) innvendinger mot ankebestemmelsen. Vi understreker igjen at bare et lite mindretall ønsker endringer i kapittel 3 og 5. Fra surveyen er tallene her hhv. 11,1 prosent og 17,3 prosent. Til sammenligning ønsket over halvparten av topplederne som hadde svart endringer i kapittel 4.

Mange informanter peker også på viktigheten av de overliggende rammene for lokale forhandlinger, spesielt med hensyn til kapittel 4. Her anklages blant annet KS for å være for veike, spesielt i forhold til et samkjørt og tydelig Utdanningsforbund. Det påpekes også at det lokale handlingsrommet i høyeste grad betinges av de sentrale aktørene i det vi vil kalle den overordnede norske samarbeidsmodellen. Her er det hovedsammenslutningene og de sentrale politiske aktørenes vilje som definerer det lokale arbeidsgiverpolitiske handlingsrommet, enten den manifesterer seg på økonomiske eller ideologiske måter, for eksempel i form av størrelsen på de sentrale / lokale oppgjørene eller hvilke normative føringer som følger med dem. I så måte adresserer denne rapporten ikke direkte de lokale lønnsforhandlingenes politiske og institusjonelle "overbygning". Den berører heller ikke vesentlig de viktige prinsipielle og ideologiske diskusjonene om for eksempel: a) et stort innsalg av lokal lønnsdannelse normativt sett er ønskelig og b) hvilke positive og negative effekter slik lønnsdannelse kan ha for kommuneorganisasjonene og for den overordnede norske samarbeidsmodellen.

Temaet innbyr således til mange mulige menings- og fortolkningskamper, både mht faktafremstillinger og ideologisk ståsted. Vi tangerer imidlertid bare en "ideologisk ladet" diskusjon: vår forskningsbaserte påpekning av at noen individuelle og samtidig prestasjonsbaserte lønssystemer *kan* ha reverserte og dys – funksjonelle virkninger, hvis de forsøkes implementert aggressivt på arbeidsrelasjoner der *forutsetningene* for slike systemer ikke er til stede. Vi har imidlertid heller ikke her noen formening om fasiter i denne studien. Tvert i mot minner vi leseren om at denne rapporten er en aggregatfremstilling av *arbeidsgivernes* oppfatning av eksisterende lønns- og forhandlingssystem. Vårt oppdrag og mandat er å formidle *deres* tilbakemelding slik de ser det. Fra tidligere studier vet vi at *arbeidstakerne* og *deres tillitsvalgte* vil ha *andre* tilbakemeldinger og virkelighetsforståelser. Men disse ser vi altså ikke på i *denne* rapporten.