

Åsmund Arup Seip

Lederlønn i kommunal sektor

Praksis og erfaringer fra lederlønnsforhandlinger
etter Hovedtariffavtalens kapittel 3

Åsmund Arup Seip

Lederlønn i kommunal sektor

**Praksis og erfaringer fra lederlønnsforhandlinger
etter Hovedtariffavtalens kapittel 3**

© Fafo 2008

ISBN 978-82-7422-617-3

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: © Kristine Nergaard

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Lobo Media AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
1 Innledning	11
Om undersøkelsen	11
2 Lønnspolitikk og lønnsforhandlinger for ledere i kommunene	15
Lønnspolitiske retningslinjer	15
Lederavtaler	16
Forhandlingsbestemmelsene i Hovedtariffavtalen	18
Viktige kriterier for lønnsfastsettelse	20
3 Omfanget av lederlønsforhandlingene	23
Diskusjonene om omfang av lederlønsforhandlinger	23
Organiseringen av kommunene	25
Omfang av 3.4.1-forhandlinger – toppledere	26
Omfang av 3.4.2-forhandlinger – andre ledere	27
4 Gjennomføring av lederlønsforhandlinger	31
Hvor mange organisasjoner deltar i forhandlinger?	31
Lønnsoversikt og lønnsstatistikk	33
Bruk av medarbeidersamtale som del av lønnsfastsettelsen for ledere	36
Tidspunkt og rekkefølge for forhandlingene	37
Virkningstidspunkt	40
Twist og tvisteløsning	41
Brudd i forhandlingene	42
5 Lederlønsforhandlinger i ti kommuner og to fylkeskommuner	45
Akershus fylkeskommune	45
Bergen kommune	48
Fredrikstad kommune	52

Hamar kommune	55
Harstad kommune	59
Hordaland fylkeskommune	61
Kongsberg kommune	64
Sarpsborg kommune.....	67
Skedsmo kommune.....	70
Tromsø kommune.....	73
Trondheim kommune.....	77
Øvre Eiker kommune	81
6 Oppsummering og erfaringer.....	85
Uten forhandlinger i 3.4.1	85
Organisasjonsstruktur bestemmer	86
Lønnspolitikk i praksis	86
Tallmateriale til glede og besvær.....	87
Omfang av brudd.....	88
Skiller kapittel 3-forhandlingene seg fra de øvrige forhandlingene?.....	89

Forord

Denne rapporten er laget på oppdrag fra KS og forhandlingssammenslutningene LO Kommune, Unio, YS-K og Akademikerne. Oppdragsgiverne ønsket i fellesskap å få gjennomført en kartlegging av de lokale lønnsforhandlinger for ledere i kommunal sektor som foregår etter Hovedtariffavtalens kapittel 3.4.

Rapporten bygger på en spørreundersøkelse rettet til over fire hundre av landets kommuner og fylkeskommuner, og en caseundersøkelse blant ti kommuner og to fylkeskommuner. Spørreskjema er besvart av arbeidsgiversiden, mens både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden har kommet til orde i caseundersøkelsen.

Rapporten behandler kommunenes lønnspolitikk overfor ledere, omfanget av lederlønnsforhandlinger i kommunal sektor, og hvordan lønnsforhandlingene etter Hovedtariffavtalens kapittel 3.4 blir gjennomført i kommuner og fylkeskommuner. Det er lagt vekt på å få fram et representativt bilde av kommunene/fylkeskommunene, og samtidig vise variasjonen som finnes i måten forhandlingene gjennomføres på. Casekommunene/fylkeskommunene er presentert i hvert sitt avsnitt med sikte på å få fram mer helhetlige bilder av hvordan lederlønnsforhandlingene kan foregå innenfor en kommune eller fylkeskommune. Det er også lagt vekt på å få fram erfaringer som enkeltkommuner har gjort.

Jeg vil gjerne rette en stor takk til alle arbeidsgiverrepresentantene og tillitsvalgte i kommunene/fylkeskommunene som har bidratt med informasjon i intervjuer, og som har gitt kommentarer til casebeskrivelsene.

Oppdragsgivers referansegruppe har bestått av representanter for de ulike organisasjonene i forhandlingssammenslutningene, representanter for Rådmannsutvalget i KS, og en prosjektgruppe som har bestått av Jorunn Leegaard, Hege Mygland og Kenneth Erdal fra KS, Klemet Rønning-Aaby og Hilde Løkholm fra LO Kommune, Ole Petter Blindheim og Per Engebretsen fra Unio, Kai Tangen og Åsmund Johansen fra YS-K, og Karsten K. Langfeldt fra Akademikerne kommune. Referansegruppen har bidratt med kommentarer og viktige presiseringer som ikke minst har vist at lederlønnsforhandlinger er et viktig tariffpolitisk tema. Dersom rapporten likevel på enkelte punkter skulle mangle balanse, er dette forfatterens ansvar alene.

Oslo, februar 2008

Åsmund Arup Seip

Sammendrag

Lønnspolitikk og lønnsforhandlinger for ledere etter Hovedtariffavtalens kapittel 3.4

- En egen skriftlig lønnspolitikk for ledere finnes i 35 prosent av kommunene/fylkeskommunene. 51 prosent av kommunene og fylkeskommunene oppgir at de har utformet egne lønnspolitiske retningslinjer for ledere.
- Lederavtaler er tatt i bruk i 56 prosent av kommunene/fylkeskommunene. I 75 prosent av disse kommunene har alle eller de fleste lederne slik avtale.
- Flere tonivåkommuner (69 prosent) enn andre kommuner (40 prosent) har tatt i bruk lederavtaler.
- Sannsynligheten for å ta i bruk lederavtaler øker betydelig med størrelsen på kommunene/fylkeskommunene.
- Fylkeskommunene har, til tross for sin størrelse, ikke større tilbøyelighet til å ta i bruk lederavtaler enn gjennomsnittet blant alle kommuner og fylkeskommuner.
- 35 prosent av landets kommuner sier de bruker kvantitative eller målbare kriterier på resultatoppgjør i sine lederavtaler.
- Oppnådde resultater i forhold til virksomhetens mål er det viktigste kriteriet for vurdering av lederlønninger. Det gjelder både i 3.4.1- og i 3.4.2-forhandlingene. Sammen med utøvelse av lederskap har nærmere 70 prosent av kommunene/fylkeskommunene valgt et av disse to kriteriene som det viktigste.

Omfanget av lederlønsforhandlingene

- Caseundersøkelsen gir et generelt inntrykk av at det har vært kommunene og fylkeskommunene som har bestemt hvilket omfang bestemmelsene i kapittel 3.4 skulle ha i kommunen, med mer eller mindre involvering fra de tillitsvalgte side.
- Omfanget av kapittel 3.4.1 har vært diskutert eller behandlet i 39 prosent av kommunene/fylkeskommunene i løpet av de siste to årene. Ti kommuner har registrert uenighet i disse diskusjonene.

- Omfanget av kapittel 3.4.2 har det vært forhandlet om i 58 prosent av kommunene/fylkeskommunene i løpet av de siste to årene. I 16 kommuner kom ikke partene fram til enighet.
- 57 prosent av kommunene/fylkeskommunene regner seg som tonivåorganisert.
- Rundt 90 prosent av kommunene/fylkeskommunene har mer enn én leder plassert i kapittel 3.4.1.
- Tolv prosent av kommunene med under 2000 innbyggere har mellom ti og femten ledere i kapittel 3.4.1.
- Det finnes anslagsvis 2500 ledere i kapittel 3.4.1 i alle landets kommuner/fylkeskommuner.
- Over 80 prosent av kommunene/fylkeskommunene har mer enn én leder plassert i kapittel 3.4.2. Atten prosent av kommunene oppgir imidlertid at de ikke har noen ledere plassert i kapittel 3.4.2.
- Det finnes anslagsvis 8700 ledere i kapittel 4.3.2 i alle landets kommuner/fylkeskommuner.

Gjennomføring av lederlønnsforhandlinger

- Det føres ikke forhandlinger med organisasjonene innenfor kapittel 3.4.1 i 32 prosent av kommunene/fylkeskommunene.
- Tallmateriale som viser lønnsnivå og lønnsutvikling, ble lagt fram i 62 prosent av kommunene/fylkeskommunene i forbindelse med 3.4.1-forhandlingene og i 81 prosent av kommunene/fylkeskommunene i forbindelse med forhandlinger i kapittel 3.4.2.
- Data som viste lønnsutviklingen for den enkelte leder, ble lagt fram i rundt 30 prosent av kommunene/fylkeskommunene.
- Både innenfor 3.4.1- og 3.4.2-forhandlingene opplevde arbeidsgiver i over halvparten av kommunene/fylkeskommunene at organisasjonene var svært tilfreds eller ganske tilfreds med tallmaterialet som ble lagt fram.
- Medarbeidersamtaler/lønssamtaler benyttes som del av lønnsfastsettelsesprosessen i 39 prosent av kommunene/fylkeskommunene i både kapittel 3.4.1 og 3.4.2. Noen kommuner/fylkeskommuner benytter lønnsamtale bare innenfor ett av forhandlingskapitlene, mens 50 prosent av kommunen oppgir at de ikke benytter en slik samtale som del av lønnsfastsettelsesprosessen.

- 64 prosent av kommunene/fylkeskommunene har valgt å gjennomføre forhandlingene etter kapittel 3.4.1 og 3.4.2 innenfor samme måned.
- 83 prosent av kommunene/fylkeskommunene gjennomfører forhandlingene i kapittel 3.4.2 samtidig med eller etter forhandlingene i kapittel 5.2.
- I forhandlinger etter kapittel 3.4.2 er det 81 prosent av kommunene/fylkeskommunene som har valgt 01.05. som virkningstidspunkt, mens andelen er 68 prosent for kapittel 3.4.1.
- Bruk av pendelvoldgift innenfor kapittel 3.4.2 ble avtalt med én eller flere organisasjoner i 18 prosent av kommunene/fylkeskommunene.
- Brudd i forhandlingene oppsto i 1 prosent av kommunene/fylkeskommunene innenfor kapittel 3.4.1 og i 10 prosent av kommunene/fylkeskommunene innenfor kapittel 3.4.2.
- Fagforbundet, NITO og Utdanningsforbundet har vært involvert i flere brudd enn de andre organisasjonene.

Caseundersøkelse

- Uttalelser fra arbeidsgiver og tillitsvalgte i casekommunene viser at formell lønnspolitikk og praksis i forhandlingene ikke alltid faller sammen.
- Caseundersøkelsen gir et generelt inntrykk av at det har vært kommunene og fylkeskommunene som har bestemt hvilket omfang bestemmelsene i kapittel 3 skulle ha i kommunen, med mer eller mindre involvering fra de tillitsvalgte side.
- I noen kommuner/fylkeskommuner legger arbeidsgiver fram datamaterialet i elektronisk form slik at de tillitsvalgte kan gjøre egne beregninger ut fra lønnsoversikter. Noen arbeidsgivere ønsker ikke å gjøre dette, og gir bare tilgang til lønnsoversikter i papirformat, noe mange tillitsvalgte klager over.
- Flere av organisasjonene i Akershus fylkeskommune peker på at plasseringen av ledere innenfor kapittel 3 ikke bare har formell betydning, men får betydning for hvordan lønnsrelasjonene mellom ulike ledernivåer kan etableres. Dette gjelder særlig relasjonen mellom ledere som forhandler lønn etter kapittel 3, og ledere som forhandler lønn etter kapittel 4.
- Det har i flere år vært avtalt bruk av pendelvoldgift ved brudd i forhandlingene i Harstad kommune. Samme tvistesystem har blitt praktisert for alle organisasjonene. I 2007 ble det imidlertid ikke avtalt bruk av pendelvoldgift. Enkelte av de tillits-

valgte hadde fått melding fra organisasjonen sentralt om at de ikke ville anbefale pendelvoldgift fordi arbeidsgiver i så mange tilfeller fikk medhold.

- Enkelte kommune har begynt å ta i bruk elektroniske forhandlingsverktøy til å håndtere de lokale lønnsforhandlingene. Hordaland fylkeskommune har gjort dette og har gode erfaringer.
- I Kongsberg kommune gjennomføres det enhetsvise forhandlinger der alle organisasjonene er til stede. Kommunen ønsker åpenhet om lønnsfastsettelsen, og organisasjonene får gjennom fellesmøtene følge argumentasjon og lønnsfastsettelsen som gjelder alle ledere, uavhengig av hvilken organisasjon de er knyttet til.
- I Tromsø kommune er andelen uorganiserte blant enhetslederne ganske høy. Det har vært eksempler på at enhetsledere har valgt å melde seg ut av sin arbeidstaker-organisasjon.
- Trondheim kommune har valgt å la betydelige deler av lønnsfastsettelsen for ledere være knyttet til mer kollektive elementer som generelle tillegg og, for noen tjenesteområder, faste fordelingskriterier basert på ulikt ansvars- og oppgaveområde.

1 Innledning

Hvordan skal ledere i kommunene få fastsatt sin lønn? Både i offentlig og privat sektor går debatten om lederlønninger. Virkemidlene i avlønning av ledere er i stadig utvikling og følges av en diskusjon om hvordan lønnen skal fastsettes, og hvem som skal være med og bestemme i lønnsfastsettelsesprosessen. Denne rapporten handler om lønnsforhandlingene for ledere i norske kommuner og fylkeskommuner.

I kommunal sektor reguleres forhandlingene av Hovedtariffavtalen (HTA). Oslo kommune har egne tariffavtaler og er derfor ikke omfattet av denne undersøkelsen. Etter en revisjon av Hovedtariffavtalen i 2004 fikk kapittel 3 nye bestemmelser om avlønning av ledere. I denne rapporten ser vi på hvordan disse bestemmelsene praktiseres i dag.

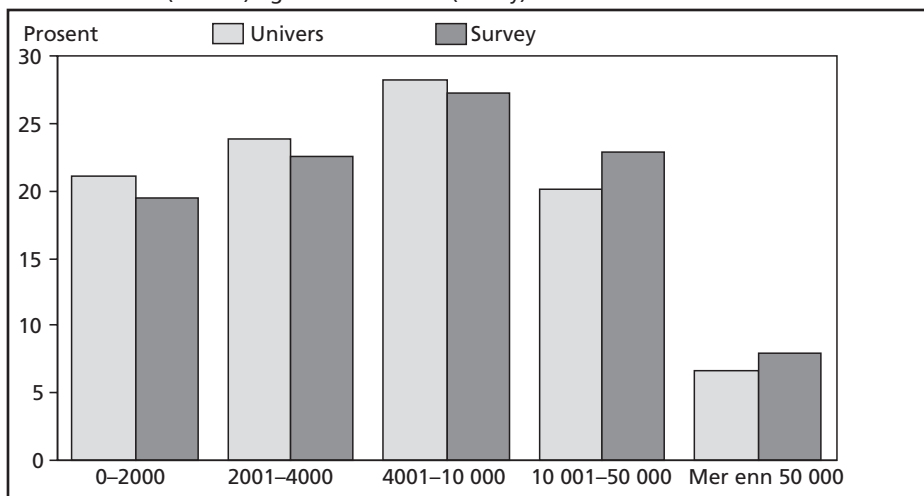
Om undersøkelsen

Denne undersøkelsen baserer seg på en landsomfattende spørreundersøkelse rettet til over fire hundre av landets kommuner og fylkeskommuner og en caseundersøkelse blant ti kommuner og to fylkeskommuner.

Spørreundersøkelsen som ligger til grunn for analysene i denne rapporten, ble sendt ut 6. november 2007 og avsluttet 30. november. Det ble sendt ut e-postinvitasjoner til 406 kommuner og fylkeskommuner der e-postadresse var tilgjengelig på oppstartstidspunktet. Av disse ble 227 besvart. Dette betyr at 56 prosent av kommunene har besvart undersøkelsen. Spørreskjema finnes som vedlegg til rapportens nettoutgave på <http://www.fafo.no/pub/rapp/20050/index.html>.

Sammenlikner vi størrelsen på kommunene som har svart på undersøkelsen, med størrelsen på alle landets kommuner, finner vi at undersøkelsen gir et representativt bilde av kommunene (se figur 1.1). Størrelse er her målt ved antall innbyggere. De to største gruppene med mer enn 10 000 innbyggere er svakt overrepresentert i datamaterialet. Vi har valgt å ikke vekte for denne skjevheten. I noen analyser vil vi slå fylkeskommunene og storbykommunene (med mer enn 50 000 innbyggere) sammen med kommunene med mer enn 10 000 innbyggere. Vi får da fire jevnstore grupper basert på størrelse, og datamaterialet bør da for de fleste av våre analyser kunne gi et representativt bilde av norske kommuner og fylkeskommuner.

Figur 1.1 Andel kommuner fordelt etter antall innbyggere i kommunen/fylkeskommunen, i alle kommuner (univers) og i undersøkelsen (survey). Prosent.



Ved siden av størrelse har vi også bedt kommunene oppgi hvilken type organisasjonsstruktur de mener er mest dekkende for å beskrive kommunen eller fylkeskommunen. 58 prosent av kommunene oppga at dette var *tonivåorganisert*. I noen av analysene i denne undersøkelsen vil vi se på om det er forskjeller mellom kommuner som mener de er organisert som tonivåkommune, og kommuner som mener de har en annen organisasjonsform.

I tillegg til spørreundersøkelsen er det gjennomført en caseundersøkelse av ti kommuner og to fylkeskommuner. I disse kommunene og fylkeskommunene er det gjennomført intervju med en representant for arbeidsgiver og to eller flere tillitsvalgte som har deltatt i lederlønnsforhandlingene under kapittel 3 i HTA i sin kommune, til sammen 48 personer. Kommunene som ble bedt om å delta i undersøkelsen, ble valgt ut av Fafo etter drøfting med oppdragsgiver. Både KS og forhandlingssammenslutningene bidro med forslag til casekommuner, og målet var å få et utvalg kommuner som viste variasjon i måten lederlønnsforhandlingene etter kapittel 3 ble gjennomført på. Tabell 1.1 viser hvilke kommuner som ble valgt ut som casekommuner.

Tabell 1.1 Kommuner og fylkeskommuner valgt ut til caseundersøkelsen

Akershus	Kongsberg
Bergen	Sarpsborg
Fredrikstad	Skedsmo
Hamar	Tromsø
Harstad	Trondheim
Hordaland	Øvre Eiker

Tabell 1.2 Organisasjoner som var representert blant de tillitsvalgte som ble intervjuet

Ulike akademikersammenslutninger	Norsk Skolelederforbund
Den norske tannlegeforening	Norsk Sykepleierforbund
Fagforbundet	Parat
FO	Samfunnsviterne
Juristforbundet	Tekna
KFO / Delta	UHF
NITO	Utdanningsforbundet

Det er et stort antall organisasjoner som deltar i forhandlinger i hver kommune. Vi måtte derfor gjøre et utvalg blant de tillitsvalgte. Dette utvalget ble foretatt av Fafo alene. Det ble lagt vekt på å få med tillitsvalgte blant organisasjonene med mange ledere i de ulike kommunene, samtidig som vi forsøkte å få variasjon, blant annet etter organisasjonens tilknytning til en forhandlingssammenslutning. Tabell 1.2 viser hvilke organisasjoner som var representert en eller flere ganger blant de tillitsvalgte vi intervjuet.

Spørreskjema ble besvart av personalsjef/-personalkontor eller rådmannen, og hensikten var å samle inn relativt nøytrale data fra kommunene og fylkene. Der spørsmålene åpner for vurderinger er det imidlertid viktig å være klar over at svarene gjenspeiler arbeidsgiversidens synspunkter. I caseundersøkelsen har både arbeidsgiver- og arbeidstakersidens synspunkter kommet til uttrykk.

2 Lønnspolitikk og lønnsforhandlinger for ledere i kommunene

I dette kapitlet ser vi på hvordan kommunene har utviklet en lønnspolitikk for ledere. Caseundersøkelsen, som er presentert i kapittel 5, viser at det kan være stor variasjon i hvordan dette gjøres. Noen kommuner har et eget dokument som omhandler lederlønnspolitikk. I andre kommuner er det ikke gjort forskjell på lønn for ledere og lønn for andre arbeidstakere i de lønnspolitiske dokumentene.

Hovedtariffavtalen legger føringer for hvordan lønnsfastsettelsen for ledere skal foregå i kommunene og fylkeskommunene. Avtalen nevner blant annet hvilke kriterier som skal legges til grunn i lønnsforhandlingene. Dermed vil Hovedtariffavtalen være med å forme kommunenes lønnspolitikk. Hvilke kriterier mener kommunene er blant de viktigste?

Lønnspolitiske retningslinjer

For å få en oversikt over hvor mange kommuner som har utformet lønnspolitiske retningslinjer for lederlønninger, spurte vi i spørreundersøkelsen kommunene om de hadde utformet egne lønnspolitiske retningslinjer for ledere. Det var 51 prosent av kommunene som oppga at de hadde egne retningslinjer. Fordelingen blant tonivåkommuner og andre kommuner var den samme. Det var imidlertid en noe høyere andel store kommuner (med mer enn 10 000 innbyggere) som hadde egne lønnspolitiske planer for ledere.

Går vi nærmere inn på de kommunene som oppgir at de har egne lønnspolitiske retningslinjer for ledere, viser det seg at det bare er 72 prosent av disse som faktisk har et eget dokument som gjelder ledere, eller et eget avsnitt eller kapittel i kommunens generelle lønnspolitiske dokument som gjelder ledere. Det vil si 35 prosent av alle kommuner og fylkeskommuner.

Svært få kommuner oppgir at de har særskilte bonusordninger for ledere som får sin lønn fastsatt etter kapittel 3.4.1 eller 3.4.2 i Hovedtariffavtalen. Vel 5 prosent av kommunene oppga å ha slike bonusordninger. Over halvparten av disse kommunene var store kommuner med mer enn 10 000 innbyggere.

I en av kommunene uttrykte arbeidsgiver en skepsis mot å ha for kompliserte lønns-politiske retningslinjer:

Jeg vil gjerne forenkle belønningsstrategien. Når mange faktorer teller inn, blir det så komplisert at det bare er de som driver med forhandlinger hvert år, som husker dette fra gang til gang.

Lederavtaler

Mange kommuner og fylkeskommuner har tatt i bruk egne lederavtaler som redskap for å styre og utvikle kommunen eller fylkeskommunen. I noen grad brukes også lederavtaler i forbindelse med lønnsfastsettelsen for lederne.

Vi spurte kommunene og fylkeskommunene om de benyttet lederavtaler for en eller flere ledere som får sin lønn fastsatt etter kapittel 3 i Hovedtariffavtalen. 56 prosent av kommunene oppga at de benyttet lederavtaler. Av disse oppga 75 prosent at alle eller de fleste av lederne i kommunen hadde slike avtaler. I 17 prosent av kommunene var det bare noen få ledere som hadde lederavtale.

Det er ingen forskjell mellom kommuner og fylkeskommuner når det gjelder utbredelse av lederavtaler. Vi ser imidlertid at det er en noe større bruk av lederavtaler blant tonivåkommunene. 69 prosent av tonivåkommunene har tatt i bruk lederavtaler, mens tallet for andre kommuner er 40 prosent. Dette kan bety at kommuner som har organisert seg som tonivåkommuner, har et særskilt behov for å ta i bruk mer formelle styringsredskaper som lederavtaler kan representere. Det kan også være at kommuner som har organisert sin virksomhet i to ledernivåer, ofte har en ledelsesfilosofi som gjør det naturlig å ta i bruk lederavtaler som styringsredskap.

Ser vi på kommunenes størrelse, ser vi at sannsynligheten for at kommunen har tatt i bruk lederavtaler øker med størrelsen. Tabell 2.1 viser at blant de største kommunene er det hele 80 prosent som har lederavtaler, mens blant de minste kommunene er det under 40 prosent som har dette.

Tabell 2.1 Benytter kommunen lederavtaler for en eller flere ledere som får lønn fastsatt etter kapittel 3? Fordelt etter antall innbyggere i kommunen. (Ekskl. fylkeskommuner.) (N=217)

	0–2000	2001–4000	4001–10 000	Over 10 000
Ja	35 %	43 %	58 %	80 %
Nei	61 %	57 %	40 %	20 %
Vet ikke	2 %	0 %	2 %	1 %
N	44	51	62	60

Tabell 2.2 Angi hvilket område kriteriene for å måle resultatoppnåelse er knyttet til. Prosentvis andel av kommuner og fylkeskommuner som har lederavtale med målbare kriterier.

Måling av holdninger (f.eks. brukerundersøkelser, ansattes tilfredshet)	77 %
Økonomi (f.eks. budsjett)	99 %
Produksjon (f.eks. produsert mengde/antall, måling av sykefravær)	84 %
Annet	25 %
N	79

Lederavtaler kan være utformet på mange måter og ha mer eller mindre konkrete beskrivelser av det ansvar og de forventninger kommunen har til lederen. Vi ønsket å få nærmere kunnskap om innholdet i de lederavtalene kommunene og fylkeskommunene har tatt i bruk, og spurte om lederavtalene inneholdt kriterier for å måle ledernes resultatoppnåelse. Blant kommunene som hadde tatt i bruk lederavtale, svarte 76 prosent ja på dette, og de aller fleste av disse igjen (82 prosent) mente at målene for ledernes resultatoppnåelse var kvantifiserbare eller målbare. Det vil si at 35 prosent av landets kommuner sier de bruker målbare kriterier på resultatoppnåelse i sine lederavtaler.

Tabell 2.2 viser hvilke typer mål disse kriteriene er knyttet til. Så å si alle kommunene og fylkeskommunene har satt kriterier knyttet til økonomiske mål, mens også kriterier knyttet til måling av holdninger og produksjon inngår i de fleste lederavtalene.

Selv om mange kommuner har tatt lederavtaler i bruk, er det ikke sikkert dette har stor betydning for lønnsfastsettelsen til lederne. I caseundersøkelsen gikk det fram at mange kommuner hadde tatt i bruk lederavtaler, for eksempel Bergen, Skedsmo og Harstad. Flere kommuner hadde tatt i bruk undersøkelser blant brukere og ansatte for å måle kvalitet og tilfredshet, i noen av kommunene som del av et system for balansert målstyring. Måleinstrumentene ble, sammen med lederavtalene, brukt for å styre og utvikle kommunen i ønsket retning. Dette kunne skje blant annet gjennom medarbeidersamtale med ledere i kommunen, der mål i lederavtalen ble holdt opp mot utviklingen siste år. Samtidig ble nye mål satt for det kommende året. Noen kommuner pekte på at lederavtalene dermed ble et viktig redskap for ledelsen i kommunen.

Kommunene som hadde tatt lederavtale i bruk, var likevel forsiktig med å si at disse hadde stor direkte innflytelse på lønnsfastsettelsen for lederne. Mange understreket at de var en del av grunnlaget for lønnsfastsettelsen, men at det ble gjort en helhetsvurdering. Noen kommuner ga uttrykk for at bruk av lederavtaler i lønnsammenheng var i begynnerstadiet og ville utvikles over tid. Bare Sarpsborg kommune hadde lagt lederlønnsforhandlingene til februar måned, rett etter at årsoppgjør og medarbeiderresultater forelå, for å kunne trekke resultatene inn i lønnsforhandlingene mens resultatene ennå var «ferske».

Forhandlingsbestemmelsene i Hovedtariffavtalen

De forhandlingsbestemmelsene som denne undersøkelsen dreier seg om, finnes i Hovedtariffavtalen i det kommunale tariffområdet til KS. Kapittel 3.4 i Hovedtariffavtalen gjelder generelle lønns- og stillingsbestemmelser for ledere. Siden disse bestemmelsene er av betydning for hvordan lederlønnsforhandlingene er organisert, og hvilke spørsmål denne rapporten tar for seg, er teksten i Hovedtariffavtalens kapittel 3.4 gjengitt i tabell 2.3.

Kapittel 3 skiller mellom forhandlinger for toppledere, 3.4.1-forhandlinger, og andre ledere, 3.4.2-forhandlinger. I denne rapporten vil vi i all hovedsak referere til de ulike forhandlingsbestemmelsene ved å vise til kapittelnummer.

Vi kan se at både under punkt 3.4.1 og 3.4.2 er det angitt hva som skal være grunnlaget for vurderingene av lederlønninger. Eksempler på slike kriterier er oppnådde resultater og behov for å beholde kvalifisert arbeidskraft. Kapittel 3.4.2 har også en bestemmelse om at tvist kan løses ved bruk av lokal nemnd eller pendelvoldgift.

Tabell 2.3 Hovedtariffavtalen i KS-sektoren 2006–2008. Kilde: KS *Hovedtariffavtalen*.

3.4 Ledere

3.4.0 Innledende merknader

1. Lederstrukturen fastsettes lokalt.
2. Lønnsfastsettelse for ledere skjer lokalt gjennom vurdering ved tilsetting og på grunnlag av bestemmelsene i hovedtariffavtalen.
3. Partene lokalt skal avtale hvilke lederstillinger som omfattes av pkt. 3.4.2. Ved uenighet avgjør kommunen/fylkeskommunen/virksomheten innplasseringen i tråd med vedtatt organisasjonsstruktur.
4. Ved lønnsfastsettelsen tas det hensyn til kommunens, fylkeskommunens, virksomhetens og bedriftens totale situasjon.
5. For ledere som får sin lønn fastsatt etter kap. 3, pkt. 3.4, byttes første siffer i stillingskoden ut med et 9-tall.

3.4.1 Lederavlønning – toppledere mm

Lønn til følgende ledere fastsettes etter forhandlinger:

A. Kommune / fylkeskommune

Rådmann / assisterende rådmann

Administrasjonssjef / assisterende administrasjonssjef

Rådmannens (tilsvarende) toppledergruppe

Øverste ansvarlige for arbeidsgiverfunksjonen i kommunen

B. [...]

Vurderingene av lederlønninger kan foretas en gang i året. Grunnlaget for vurderingene er ett eller flere av følgende kriterier:

- Oppnådde resultater i forhold til virksomhetens mål
- Utøvelse av lederskap
- Betydelige organisatoriske endringer
- Behov for å beholde kvalifisert arbeidskraft

Partene lokalt kan sammen eller hver for seg be om sentral bistand for gjennomføring av forhandlinger etter dette punkt. Kommer partene ikke til enighet ved forhandlinger, kan tvisten ikke ankes. Arbeidsgivers siste tilbud skal da vedtas.

3.4.2 Andre ledere – avlønning

Mellomledere som inngår i ledergruppen til ledere i henhold til 3.4.1, avlønnes etter 3.4.2. Med ledere etter denne bestemmelse menes leder som rapporterer direkte til ledere etter Hovedtariffavtalen kap. 3, punkt 3.4.1 og som i sin stilling innehar selvstendig, delegert budsjett-, økonomi- og personalansvar. Lønn fastsettes etter forhandlinger lokalt. Forhandlingene gjennomføres en gang pr. år.

Grunnlaget for forhandlingene er ett eller flere av følgende kriterier:

- Endret ansvarsområde
- Oppnådde resultater i forhold til virksomhetens mål
- Utøvelse av lederskap
- Betydelige organisatoriske endringer
- Behov for å beholde kvalifisert arbeidskraft

Oppnås ikke enighet, avgjøres tvisten ved lokal nemnd eller pendelvoldgift jf Hovedavtalen del A § 6-2.

3.4.3

3.4.1 og 3.4.2 erstatter øvrige forhandlingsbestemmelser i Hovedtariffavtalen for berørte stillinger. Ledere omfattet av 3.4.1 og 3.4.2 skal være sikret en lønnsutvikling i tariffperioden.

3.4.4

Den enkelte kommune/fylkeskommune/bedrift fører oversikt over hvilke stillinger som omfattes av dette kapittel og utarbeider årlig statistisk materiale over lønnsnivå og lønnsutvikling.

Viktige kriterier for lønnsfastsettelse

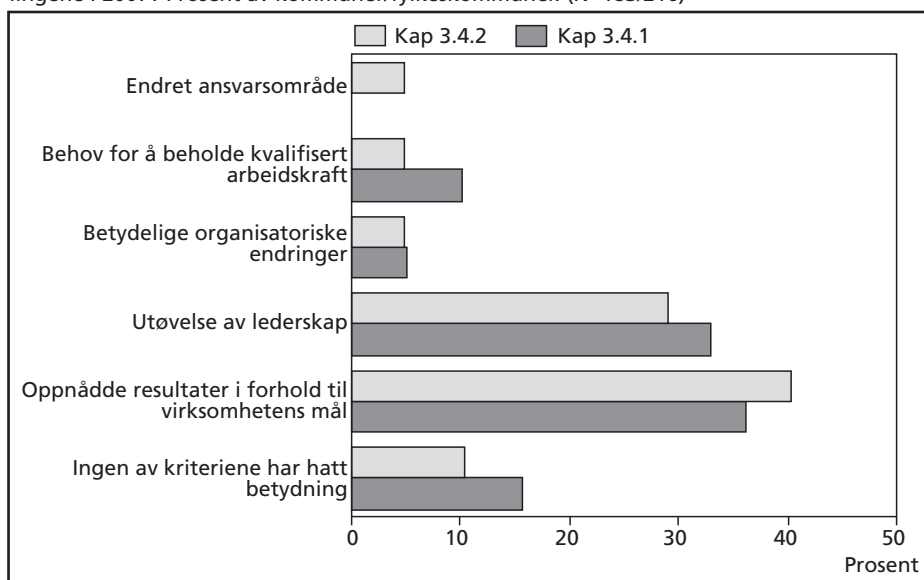
Hovedtariffavtalen fastsetter grunnlaget for lederlønsforhandlingene ved å peke på et sett av kriterier. Hvilke av disse kriteriene legger kommunene og fylkeskommunene mest vekt på i forhandlingene?

Hvilke kriterier som er viktigst for en arbeidsgiver, kan selvfølgelig skifte fra år til år. Vi spurte derfor arbeidsgiverne hvilke av Hovedtariffavtalens kriterier for lønnsfastsettelse for ledere som har hatt mest betydning for deres kommune/fylkeskommune ved forhandlingene i 2007, og ba dem rangere det viktigste kriteriet og det nest viktigste kriteriet. I figur 2.1 og 2.2 ser vi hvordan kommunene og fylkeskommunene har rangert kriteriene i henholdsvis 3.4.1-forhandlingene og 3.4.2-forhandlingene.

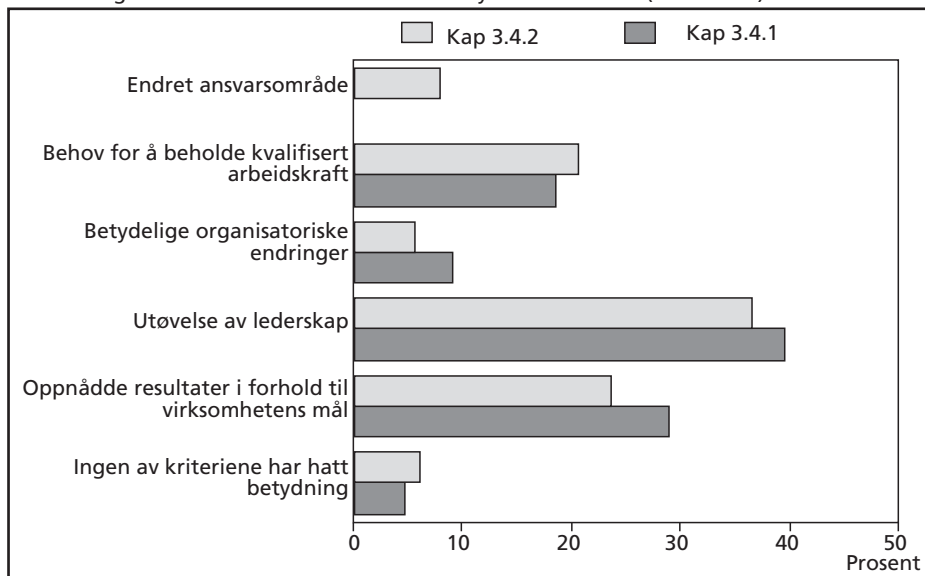
I figur 2.1 ser vi at et stort flertall av kommunene/fylkeskommunene mener oppnådde resultater i forhold til virksomhetens mål er det viktigste kriteriet for vurdering av lederlønninger. Det gjelder både i 3.4.1- og i 3.4.2-forhandlingene. Utøvelse av lederskap er også et kriterium mange kommuner mener er viktigst. Nærmere 70 prosent av kommunene/fylkeskommunene har valgt et av disse to kriteriene som det viktigste.

Over 10 prosent av kommunene/fylkeskommunene mente ingen av kriteriene hadde hatt mest betydning. Dette kan være uttrykk for at kommunene har lagt andre kriterier enn de som er nevnt i Hovedtariffavtalen, til grunn for forhandlingene, for

Figur 2.1 Viktigste kriterium. Hvilke av Hovedtariffavtalens kriterier for lønnsfastsettelse for ledere mener du har hatt mest betydning for din kommune/fylkeskommune ved lederforhandlingene i 2007? Prosent av kommuner/fylkeskommuner. (N=183/216)



Figur 2.2 Nest viktigste kriterium. Hvilke av Hovedtariffavtalens kriterier for lønnsfastsettelse for ledere mener du har vært det nest viktigste for din kommune/fylkeskommune ved lederforhandlingene i 2007? Prosent av kommuner/fylkeskommuner. (N=165/178)



eksempel utjevning mellom ulike ledergrupper, eller det kan bety at den som svarer, ikke finner grunn til å prioritere mellom de ulike kriteriene.

Vær oppmerksom på at alternativet *endret ansvarsområde* bare gjelder kapittel 3.4.2.

I figur 2.2 ser vi hva kommunene mente var det nest viktigste kriteriet for vurdering av lederlønninger. Det er det samme mønsteret som avtenger seg her. Lederskap og resultater skårer betydelig høyere enn andre kriterier. Ser vi på hvordan kommunene/fylkeskommunene har svart samlet på viktigste og nest viktigste kriterium, finner vi at over 50 prosent av kommunene utelukkende krysser av for de to kriteriene *lederskap* og *resultater* når de velger viktigste og nest viktigste kriterium. Behovet for å beholde kvalifisert arbeidskraft gjør seg gjeldende som et viktig andrevalg for kommunene.

Uttalelser fra arbeidsgiver og tillitsvalgte i casekommunene viser at formell lønnspolitikk og praksis i forhandlingene ikke alltid faller sammen. En av de tillitsvalgte fra en organisasjon tilsuttet Akademikerne uttrykte det slik:

De snakker, men det er lite individuell tenkning. Individuelle tillegg går på småpenger. Det er snakk om noen tusenlapper.

I en annen kommune sa tillitsvalgte seg tilfreds med at lønnspolitikken var slått fast av kommunestyret:

Dette begrenset bruken av individuelle tillegg. Det ble derfor gitt tillegg med utgangspunkt i grupper også på ledernivå.

Arbeidsgivere pekte ofte på at lønnsfastsettelse var en helhetsvurdering der en rekke hensyn ble veid mot hverandre. Det var sjelden kriteriene som var satt opp for å vurdere lønn, ble vektet på en formell måte, for eksempel gjennom tallkarakterer eller andre mer presise mål. En arbeidsgiver uttrykte seg slik:

Vi er ikke så kvantitative. Lønn er ikke en eksakt vitenskap. Utdanningsforbundet vil ha mer konkrete mål. Vi tar opp det som står i hovedtariffavtalen, som kompetanse og så videre. Dette er viktig, men resultater er også viktig. Hvis resultater skal ha betydning, må det måles og drøftes.

Organisasjonene oppfatter noen ganger arbeidsgivers vurderinger som «uklare» og peker på at arbeidsgivers kriterier ikke kan måles, eller at arbeidsgiver ikke vil redegjøre for hva som ligger til grunn for lønnstilbudet. I en av casekommunene mente tillitsvalgte at dette påvirket hele forhandlingssituasjonen:

Som organisasjon opplever vi at dette ikke samsvarer med Hovedavtalens intensjoner om at vi er likeverdige parter i forhandlinger. Den ene parten slipper å begrunne tilbudet, mens den andre parten må oppgi en begrunnelse for krav. Dette skaper en situasjon med ubalanse og uklarhet. Vår forståelse er at dette ikke er god forhandlingsskikk.

3 Omfanget av lederlønnsforhandlingene

I Hovedtariffavtalens kapittel 3.4 heter det at lederstrukturen skal fastsettes lokalt. «Partene lokalt skal avtale hvilke lederstillinger som omfattes av pkt. 3.4.2. Ved uenighet avgjør kommunen/fylkeskommunen/virksomheten innplassering i tråd med vedtatt organisasjonsstruktur».¹

Partene sentralt har hatt forskjellig mening om hvem og hvor mange som skal omfattes av egne lederlønnsforhandlinger. Arbeidstakerorganisasjonene har tidligere uttalt at de har ønsket en innstramning av bestemmelsene som tidligere gjaldt ledere.² Arbeidsgiversiden har ønsket at kommunene skal ha stor grad av frihet til å fastsette sin egen lederstruktur. Hovedtariffavtalens bestemmelser som ble vedtatt i 2004, er dermed et kompromiss.

Det har også stått strid mellom partene om Hovedtariffavtalens bestemmelser når det gjelder ulike kommuners organisasjonsstruktur. I en dom i Arbeidsretten i 2007 vant Fagforbundet fram med sin påstand, hvor de anførte at innplasseringen av ledere i 3.4.1 måtte avgrenses til det som kunne oppfattes som en «toppledergruppe», og at endring av kommunens organisering ikke kunne legges til grunn alene for innplassering av et ubegrenset antall toppledere.³

I denne undersøkelsen har vi kartlagt sider ved omfanget av dagens forhandlingspraksis knyttet til kapittel 3.4 i Hovedtariffavtalen. Vi stiller blant annet spørsmål om hvor mange ledere som er berørt, og om det var uenighet i kommunen eller fylkeskommunen da partene avtalte hvilke lederstillinger som skulle omfattes av kapittel 3.4.2.

Diskusjonene om omfang av lederlønnsforhandlinger

Det er ulike synspunkter i kommunene på hvordan prosessen forløp da 3.4.2-forhandlingene ble etablert med endringene i Hovedtariffavtalen i 2004. Caseundersøkelsen gir et generelt inntrykk av at det har vært kommunene og fylkeskommunene som har bestemt hvilket omfang bestemmelsene i kapittel 3 skulle ha i kommunen, med mer

¹ Hovedtariffavtalen 2006–2008, kap. 3.4.0.

² Innstilling fra partssammensatt utvalg, 2004, cit. ARD 25.09.2007, sak 39/2005.

³ ARD 25.09.2007, sak 39/2005.

eller mindre involvering fra de tillitsvalgtes side. I en kommune uttrykte en av de tillitsvalgte det slik:

Det var en enkel prosess hos oss. Det var mer et informasjonsmøte hvor alle skulle se om de var kommet i riktig kapittel. Ingen hos oss stilte spørsmål ved opprettelsen av 342-forhandlingene. Arbeidsgiver har vært ryddig.

Det er ikke mange av organisasjonene som stiller spørsmål ved etableringen av 3.4.2-bestemmelsen, og de som gjorde det da bestemmelsen kom, ser i dag på situasjonen som et *fair accomplis*:

Nå er det ingen diskusjon lenger. Vi er ikke nødvendigvis enig i Hovedtariffavtalen, men den er klar.

Samtidig var det flere steder betydelig konflikt knyttet til etableringen av 3.4.2-bestemmelsen, og flere organisasjoner anket spørsmålet inn for de sentrale partene fordi de har ment at praksisen som kommunen eller fylkeskommunen valgte å etablere, ikke har vært i tråd med Hovedtariffavtalens bestemmelser. Både i Fredrikstad kommune og i Hordaland fylkeskommune finner vi eksempler på dette.

De fleste diskusjonene ute i kommunene om omfang av forhandlinger etter kapittel 3.4.2 kom i kjølvannet av endringene av Hovedtariffavtalen i 2004 og forhandlingene som da fulgte lokalt. Vi ønsket i vår undersøkelse å fange opp i hvilket omfang slike forhandlinger har funnet sted etter dette, og vi spurte kommunene og fylkeskommunene om hva som har skjedd de siste to årene. Vi skilte mellom kapittel 3.4.1 og 3.4.2.

Når det gjelder omfanget av forhandlingsbestemmelsen i kapittel 3.4.1, krever ikke Hovedtariffavtalen at det forhandles om dette, men tillitsvalgte skal likevel involveres i slike spørsmål. Vi spurte derfor om arbeidsgiver i løpet av de siste to årene hadde involvert tillitsvalgte i diskusjoner eller prosesser knyttet til hvilke ledere bestemmelsen i kapittel 3.4.1 skal omfatte. 39 prosent av kommunene/fylkeskommunene svarte ja på dette. Blant disse var det 13 prosent som oppga at de hadde opplevd at det var uenighet om hvilke ledere kapittel 3.4.1 skulle omfatte.

Hovedtariffavtalen slår fast at partene lokalt skal gjøre avtale om omfanget av kapittel 3.4.2. Vi spurte kommunene/fylkeskommunene om partene lokalt i løpet av de siste to årene hadde avtalt hvilke ledere som skulle omfattes av kapittel 3.4.2. Det var 58 prosent av kommunene/fylkeskommunene som svarte ja på dette. I 15 prosent av tilfellene ble ikke arbeidsgiver enig med alle organisasjonene. Tallene er gjengitt i tabell 3.1.

Sammenlikner vi diskusjonene om 3.4.1 med forhandlingene om 3.4.2, ser vi at flest kommuner/fylkeskommuner har vært involvert i forhandlinger om omfang av 3.4.2 de siste to årene. Det er også her flest kommuner har hatt uenighet med en eller flere organisasjoner. Totalt har 22 kommuner i dette materialet hatt uenighet. Fire av disse har hatt uenighet om både 3.4.1- og 3.4.2-omfanget.

Tabell 3.1 Diskusjoner/forhandlinger siste to år om omfang av bestemmelsene i kapittel 3.4. Andel (og antall) kommuner/fylkeskommuner blant kommunene/fylkeskommunene med mer enn én leder i kapittel 3.4.1.

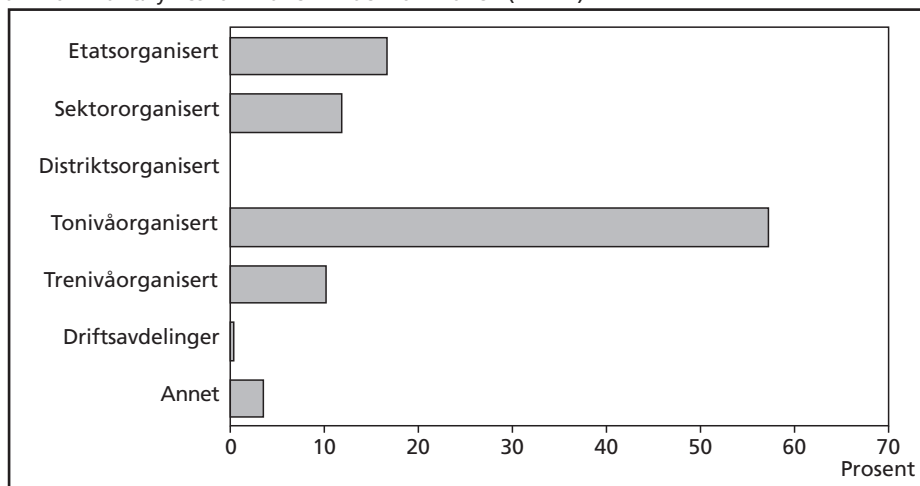
	Har diskutert/forhandlet	Ikke enighet	Antall ikke enige
Omfang av 3.4.1	39 %	13 %	10
Omfang av 3.4.2	58 %	15 %	16
	N=199/180	N=78/104	

Dersom det oppstår uenighet i en kommune/fylkeskommunene om omfanget av kapittel 3.4.2, er det likevel arbeidsgiver som i praksis i de fleste tilfeller får bestemme. Dette kan selvfølgelig føre til at arbeidstakerorganisasjonene lokalt ikke legger like mye press på arbeidsgiver i forhandlingene som de ville gjort dersom en tvist kunne ankes. Av den grunn er neppe vår måling et fullt uttrykk for uenigheten som finnes. På den annen side viser caseundersøkelsen at enkelte tillitsvalgte som tidligere var skeptiske til lederforhandlinger etter kapittel 3.4.1, i dag mener dette fungerer greit og kan ha mange positive effekter.

Organiseringen av kommunene

Noe av det som kunne tenkes å påvirke hvilke ledere, og hvor mange ledere, som vil omfattes av forhandlingsbestemmelsene i kapittel 3.4, er måten kommunene/fylkeskommunene er organisert på. Vi ønsket derfor å få et bilde av hvordan kommunene er

Figur 3.1 Hvilken av følgende organisasjonsstrukturer mener du er mest dekkende for å beskrive din kommune/fylkeskommune? Andel kommuner. (N=227)



organisert. For å få en oversikt over organisasjonsform spurte vi i spørreundersøkelsen hvilken organisasjonsstruktur som var mest dekkende for å beskrive kommunen/fylkeskommunen.

Av figur 3.1 ser vi at langt over halvparten (57 prosent) av kommunene/fylkeskommunene regner seg som tonivåorganisert. Dette gjelder uavhengig av størrelse. Skiller vi ut fylkeskommunene, finner vi at 30 prosent av disse oppgir at de er organisert i to nivåer.

Kommunene med mindre enn 4000 innbyggere oppgir som oftest (37 prosent) at de er etats- eller sektororganisert hvis de ikke er tonivåkommuner. De større kommunene (over 4000 innbyggere) og storbykommunene oppgir derimot at de er trenivåorganisert i 14 prosent av tilfellene. Det kan bety at større kommuner som ønsker en tonivåliknende organisering, på grunn av størrelsen velger en organisasjonsstruktur med tre nivåer.

Omfang av 3.4.1-forhandlinger – toppledere

I henhold til Hovedtariffavtalen skal lønn til toppledere i kommunene/fylkeskommunene fastsettes etter kapittel 3.4.1. Topplederstillinger er definert som rådmann / assisterende rådmann, administrasjonssjef / assisterende administrasjonssjef, rådmannens (tilsvarende) toppledergruppe og øverste ansvarlige for arbeidsgiverfunksjonen i kommunen. Blant kommunene/fylkeskommunene oppgir 96 prosent at de har én eller flere ledere der det forhandles etter bestemmelsene i kapittel 3.4.1. Tabell 3.2 viser at 20 kommuner oppgir å ha én leder i kapittel 3.4.1. Det er også noen kommuner/fylkeskommuner som oppgir at de ikke har noen ledere der det forhandles etter bestemmelsene i 3.4.1.

Alle kommuner og fylkeskommuner har en rådmann eller tilsvarende administrativ leder som, i henhold til Hovedtariffavtalen, skal plasseres i 3.4.1. Det er sannsynlig

Tabell 3.2 Har kommunen/fylkeskommunen en eller flere ledere der det forhandles etter bestemmelsene i kapittel 3.4.1?

		Antall innbyggere i kommunen/ fylkeskommunen				
		0–2000	2001–4000	4001–10 000	Over 10 000	Total
Antall kommuner/fylkeskommuner med en eller flere ledere i kapittel 3.4.1	En leder	8	5	5	2	20
	Flere ledere	34	42	56	67	199
	Nei	1	4	1	1	7
	Vet ikke	1	0	0	0	1
	Totalt	44	51	62	70	227

Tabell 3.3 Andel kommuner/fylkeskommuner fordelt etter antallet ledere plassert i kapittel 3.4.1

		Antall innbyggere i kommunen/ fylkeskommunen				
		0–2000	2001–4000	4001–10 000	Over 10 000	Total
Antall ledere i kapittel 3.4.1	1–3	40 %	35 %	36 %	19 %	31 %
	4–6	43 %	46 %	46 %	39 %	43 %
	7–9	5 %	11 %	10 %	19 %	12 %
	10–15	12 %	4 %	3 %	16 %	9 %
	16–34	0 %	4 %	5 %	7 %	5 %
	Totalt	100% (N=42)	100% (N=46)	100% (N=61)	100% (N=69)	100% (N=218)

at noen kommuner/fylkeskommuner har tolket spørsmålet som et spørsmål om det foregår faktiske forhandlinger. Vi vet fra caseundersøkelsene at det i flere kommuner ikke foregår lønnsforhandlinger for ledere i 3.4.1, enten fordi disse ikke er organisert, eller fordi lederne ikke ønsker å la seg representere av en organisasjon, og at organisasjonene dermed avstår fra å forhandle lønn etter kapittel 3.4.1. Det er grunn til å tro at de store kommunene/fylkeskommunene som oppgir bare å ha én leder i 3.4.1, også har tolket spørsmålet på den måten. Det gjør det sannsynlig å konkludere med at over 90 prosent av kommunene har mer enn én leder plassert under kapittel 3.4.1.

Grupperer vi kommunene/fylkeskommunene etter hvor mange ledere de har under kapittel 3.4.1, ser vi av tabell 3.3 at de fleste kommunene/fylkeskommunene har under seks ledere. Fem prosent av kommunene har mellom 16 og 34 ledere i kapittel 3.4.1. Størrelse spiller liten rolle for hvor mange ledere kommunen har innenfor dette forhandlingskapittelet. Tolv prosent av de minste kommunene (under 2000 innbyggere) har mellom 10 og 15 ledere i kapittel 3.4.1. Heller ikke tonivåorganisering har betydning for hvor mange ledere som er plassert i kapittel 3.4.1

Kommunene/fylkeskommunene i undersøkelsen har samlet oppgitt at 1233 personer er omfattet av kapittel 3.4.1 i Hovedtariffavtalen. Legger vi til grunn at undersøkelsen dekker rundt halvparten av kommunene, vil et grovt anslag over antallet personer som er omfattet av kapittel 3.4.1 innenfor hele KS' forhandlingsområde, være cirka 2500 personer.

Omfang av 3.4.2-forhandlinger – andre ledere

Ledere som skal avlønnes etter kapittel 3.4.2 defineres i Hovedtariffavtalen som mellomledere som inngår i ledergruppen til de som avlønnes etter 3.4.1. Det kreves at de

Tabell 3.4 Har kommunen/fylkeskommunen en eller flere ledere der det forhandles etter bestemmelsene i kapittel 3.4.2?

		Antall innbyggere i kommunen/fylkeskommunen				
		0–2000	2001–4000	4001–10 000	Over 10 000	Total
Antall kommuner/ fylkeskommuner med en eller flere ledere i kapittel 3.4.2	En leder	1	0	0	1	2
	Flere ledere	25	38	55	64	182
	Nei	17	12	7	5	41
	Vet ikke	1	1	0	0	2
	Totalt	44	51	62	70	227

rapporterer direkte til en leder i kapittel 3.4.1, og at de i sin stilling har fått delegert et selvstendig budsjett-, økonomi- og personalansvar.

Av tabell 3.4 ser vi at svært mange kommuner/fylkeskommuner, over 80 prosent, har én eller flere ledere som forhandler lønn etter kapittel 3.4.2. Dette er ledere som rapporterer til 3.4.1-ledere, og det er naturlig, innenfor en tradisjonell hierarkisk struktur, at det blir flere ledere på dette nivået, enn nivået over. Vi ser imidlertid at mange kommuner (18 prosent) har valgt ikke å ta denne forhandlingsbestemmelsen i bruk. Det kan være fordi mange av disse kommunene ikke er tonivåkommuner (27 av 41 kommuner har en annen organisering), og derfor har svært få ledere som faller inn under forhandlingsbestemmelsen. Vi finner også en overvekt av små kommuner blant kommunene som ikke har ledere i kapittel 3.4.2. 70 prosent av dem har under 4000 innbyggere. Det kan også være at noen av disse kommunene har tolket spørsmålet som et spørsmål om det foregår faktiske forhandlinger, og har svart nei selv om de har ledere i 3.4.2 fordi disse lederne enten er uorganisert eller at det av andre grunner ikke foregår forhandlinger.

Tabell 3.5 Andel kommuner/fylkeskommuner fordelt etter antallet ledere plassert i kapittel 3.4.2.

		Antall innbyggere i kommunen/ fylkeskommunen				
		0–2000	2001–4000	4001–10 000	Over 10 000	Total
Antall ledere i kapittel 3.4.2	1–9	80 %	26 %	16 %	2 %	22 %
	10–15	16 %	53 %	33 %	6 %	25 %
	16–25	4 %	21 %	33 %	16 %	20 %
	26–50	0 %	0 %	18 %	56 %	25 %
	51–250	0 %	0 %	0 %	20 %	7 %
	Totalt	100 % (N=25)	100 % (N=38)	100 % (N=55)	100 % (N=64)	100 % (N=182)

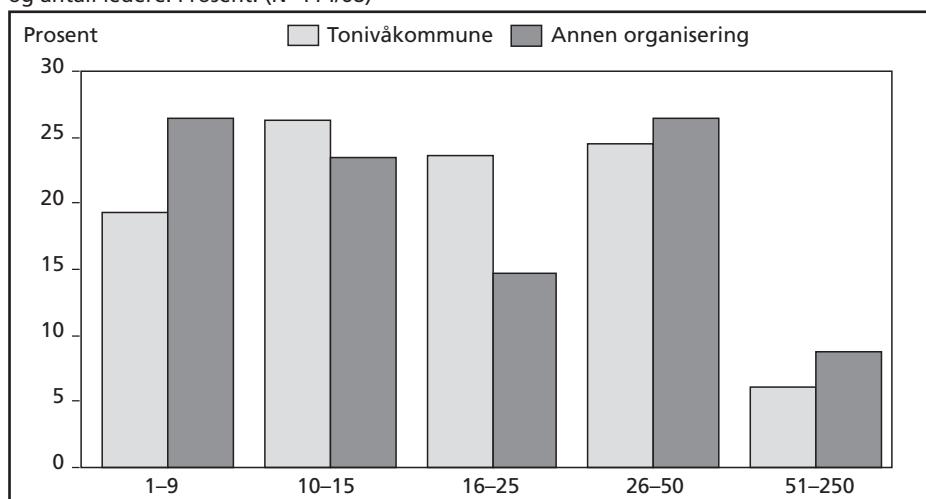
Det er langt flere ledere som omfattes av 3.4.2 forhandlingene, enn det vi så gjaldt toppledere. Grupperer vi kommunene/fylkeskommunene etter antallet ledere det forhandles for i 3.4.2, ser vi av tabell 3.5 at over 30 prosent av kommunene/fylkeskommunene har mer enn 25 ledere innenfor kapittel 3.4.2.

Når det gjelder omfanget av 3.4.2-forhandlingene, spiller størrelse en betydelig rolle. Det er bare store kommuner med mer enn 10 000 innbyggere som har over 50 ledere i kapittel 3.4.2. Nærmere halvparten av disse kommunene/fylkeskommunene er storbykommuner med mer enn 50 000 innbyggere. Blant kommunene som har fra én til ni ledere i kapittel 3.4.2, har halvparten under 2000 innbyggere.

Hvilken organisasjonsform kommunene har, spiller ingen rolle for antallet ledere som er omfattet av kapittel 3.4.2. Figur 3.2 viser at det er like stor andel kommuner med over 26 ledere blant kommunene med annen organisering, som blant tonivåkommunene. Noe av forklaringene på dette er trolig at begrepene som betegner organisasjonsform, som for eksempel «tonivåkommune», ikke brukes på samme måte i alle kommuner. Noen kommuner som oppfatter seg som trenivåkommune, kan for eksempel ha sektorledere plassert i rådmannens ledergruppe, og virksomhetsledere, for eksempel rektorer i skolen, plassert innenfor kapittel 3.4.2. Skedsmo kommune er et eksempel på dette.

Kommunene/fylkeskommunene i undersøkelsen har samlet oppgitt at 4373 personer er omfattet av kapittel 3.4.2 i Hovedtariffavtalen. Undersøkelsen dekker rundt halvparten av kommunene, og et grovt anslag over hvor mange personer som er omfattet av kapittel 3.4.2 innenfor hele KS' forhandlingsområde, kommer dermed på cirka 8700 personer.

Figur 3.2 Antall leder ledere i kapittel 3.4.2. Andel kommuner fordelt etter organisasjonsform og antall ledere. Prosent. (N=114/68)



Ifølge KS viser PAI-registeret, som kommunene rapporterer til, 9600 ansatte med stillingskode som indikerer at de kommer inn under lønnsforhandlinger etter kapittel 3.4.1 og 3.4.2 i hovedtariffavtalen.

4 Gjennomføring av lederlønnsforhandlinger

En gang i året skal lederlønnen vurderes og lønnsforhandlinger gjennomføres. Det innbefatter forberedelser og planlegging, gjennomføring av selve forhandlingene, slutføring med underskriving av protokoll, etterarbeid med informasjon om de nye lønningene og eventuelt håndtering av et brudd i forhandlingene. I dette kapitlet skal vi se hvordan kommunene faktisk gjennomfører lederlønnsforhandlingene.

Lederlønnsforhandlingene inngår som en del av de andre lønnsforhandlingene i kommunene/fylkeskommunene. Hvert år gjennomføres det lokale lønnsforhandlinger etter Hovedtariffavtalen kapittel 5. Disse forhandlingene dreier seg om stillinger som har lokal lønnsfastsettelse. Her finner vi de fleste medlemmene til organisasjoner som er tilsluttet Akademikerne. Dersom de sentrale partene avsetter en del av rammen til lokale forhandlinger, gjennomføres det også lokale lønnsforhandlinger innenfor Hovedtariffavtalens kapittel 4. Dette er stillinger med sentral lønnsfastsettelse, men hvor det kan avsettes en pott til lokale forhandlinger. Disse forhandlingene berører stillingsgrupper innenfor blant annet pleie og omsorg og undervisningsstillinger i skolen. Ved siden av å se på hvordan lederlønnsforhandlingene etter kapittel 3 foregår, vil vi også berøre forholdet til de andre lokale forhandlingene.

Hvor mange organisasjoner deltar i forhandlinger?

I kommunal sektor er hver enkelt organisasjon part i tariffavtalen. I lokale forhandlinger opptrer vanligvis organisasjonene enkeltvis, ikke i forhandlingssammenslutninger. Dette fører som oftest til at arbeidsgiver må forhandle med flere enkeltorganisasjoner. Når det gjelder lederlønnsforhandlingene, vil selvfølgelig antallet ledere innenfor hvert forhandlingskapittel spille en rolle, men det er ikke den eneste faktoren som er avgjørende. Fra casekommunene/-fylkeskommunene vet vi at forhandlingskulturen kan variere fra kommune til kommune. I noen kommuner, som Trondheim og Hamar, foregikk det ingen tradisjonelle forhandlinger innenfor kapittel 3.4.1. I flere andre kommuner/fylkeskommuner var én eller flere av topplederne uorganiserte. Her foregikk det heller ikke forhandlinger. Fraværet av forhandlinger for toppleder kan være forårsaket

av at en ny lederkultur er på vei inn i offentlig sektor, en kultur som likner mer på den vi finner i privat sektor. En av de tillitsvalgte kommenterte fraværet av forhandlinger for topplederne slik:

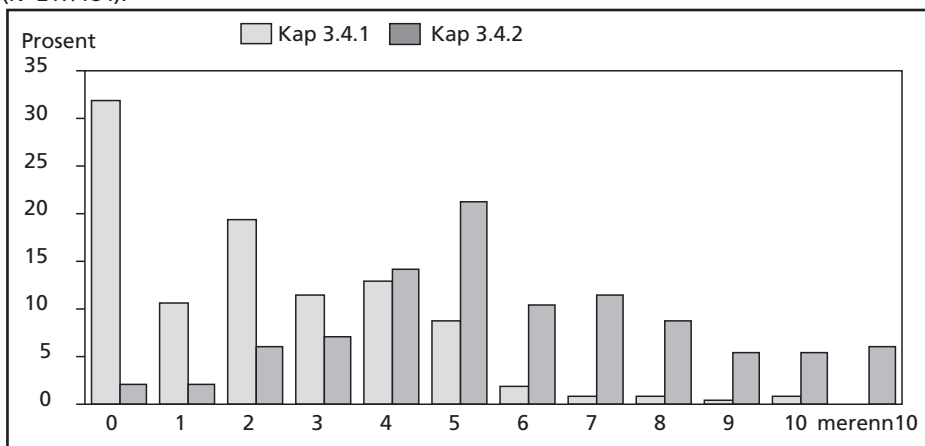
Vi får kjeft fra vår organisasjon sentralt. Det har skjedd noe med kommunal sektor. Det er et sprik mellom den virkeligheten de ser sentralt, og den virkeligheten vi ser her ute. Sentrale forutsetninger matcher ikke alltid virkeligheten vi har.

Figur 4.1 viser prosentandelen kommuner fordelt etter hvor mange organisasjoner som forhandler under hvert av forhandlingskapitlene. Vi ser at det er nærmere 32 prosent av kommunene/fylkeskommunene der det ikke føres forhandlinger med organisasjonene innenfor kapittel 3.4.1. Dette er ikke bare kommuner/fylkeskommuner med en eller to ledere. En tredjedel av dem har seks eller flere ledere innenfor kapittel 3.4.1. Størrelse spiller ingen stor rolle, men det er noe større overvekt av kommuner/fylkeskommuner med mer enn 10 000 innbyggere i gruppen som ikke har 3.4.1-forhandlinger.

Antallet ledere i kapittel 3.4.1 er lavere enn i kapittel 3.4.2. Av figur 4.1 ser vi at det også betyr at færre organisasjoner er involvert. Ser vi bort fra kommunene der det ikke forhandles med noen organisasjoner innenfor 3.4.1, er det vanlig at mellom én og fem organisasjoner er involvert i disse forhandlingene. Når det gjelder forhandlinger etter kapittel 3.4.2, er det vanlige at mellom fire og åtte organisasjoner deltar, og i nærmere 17 prosent av kommunene/fylkeskommunene deltar ni eller flere organisasjoner i forhandlingene.

Figur 4.1 viser at det også finnes kommuner som ikke gjennomfører forhandlinger etter kapittel 3.4.2. Dette er kommuner som heller ikke har 3.4.1-forhandlinger. Bortsett fra én av disse kommunene, har de relativt få ledere i 3.4.2 (seks eller færre ledere).

Figur 4.1 Andel kommuner fordelt etter hvor mange organisasjoner som deltar i forhandlingene. (N=217/184).



Det kan være kommuner der lederne ikke er organisert, eller der få ledere er organisert, og det har utviklet seg en praksis der det ikke forhandles for disse. Størrelse eller organisasjonsstruktur har ingen betydning for om det føres forhandlinger eller ikke.

I casekommunene var det flere tillitsvalgte som pekte på at ledere som var medlemmer i en organisasjon, ikke ønsket at organisasjonen skulle forhandle for dem. En arbeidsgiver mente flere ledere følte seg ukomfortable ved at underordnede skulle forhandle på lederens vegne. En av de tillitsvalgte uttalte seg slik om det å avstå fra å forhandle for medlemmer:

Rådmannen startet med å ha medarbeidersamtale der lønn også er et element. I praksis har vi abdisert fra 3.4.1-forhandlingene. Dette fungerer slik at lederne kan velge å la seg bistå eller ikke. De får et tilbud fra rådmannen. Resultatene har vært en god lønnsutvikling. Jeg tror ingen organisasjoner forhandler for [topplederne] her.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

I forbindelse med lønnsforhandlingene skal kommunene/fylkeskommunene i henhold til tariffavtalen utarbeide og legge fram et årlig statistisk materiale over lønnsnivå og lønnsutvikling. Dette skal blant annet sette partene i stand til å etablere et felles utgangspunkt for forhandlingene og til å utforme en relevant lønnspolitikk.

Det er ikke uvanlig at tillitsvalgte klager på at datamaterialet som kommunen legger fram, ikke er tilfredsstillende, eller at det kan være vanskelig å få utlevert datamateriale som organisasjonene mener er relevant. I caseundersøkelsen var det flere tillitsvalgte som fortalte at de måtte be om eller mase for å få tilgang på informasjon. En tillitsvalgt uttrykte det slik:

Det er slitsomt at vi har måttet mase i flere år før det kommer. Jeg hadde ønsket meg mer en TBU-sak på lokalt nivå, der vi blir enige om grunnlaget og får full innsikt.

Klagene fra tillitsvalgte kan ha flere årsaker. Kommunene/fylkeskommunene kan mangle tid eller kompetanse til å framstille det materialet organisasjonene ønsker. Det kan også være at kommunene/fylkeskommunene mener organisasjonene krever innsyn i forhold de ikke har krav på innsyn i, og derfor ikke ønsker å utlevere materiale. Det kan også tenkes at tillitsvalgte mangler kompetanse til å forstå eller nyttiggjøre seg det materialet som legges fram, og at dette resulterer i klage over kvaliteten på materialet.

Å utarbeide statistikk for kapittel 3 kan by på særskilte problemer. En arbeidsgiver pekte på at det fort ble individdata innenfor kapittel 3. Det var vanskelig å presentere statistikk over en liten gruppe ledere:

Vi gir ut tall i forkant av forhandlingene. Organisasjonene får en generell oversikt over lønnen til sine medlemmer. Vi lager noe statistikk over gjennomsnitt, høyeste og laveste, og kvinner – menn. Vi har ikke vært like flink med statistikk over ledere. De er så få at vi har syntes det har vært litt vanskelig å lage noe statistikk på dette.

I noen kommuner/fylkeskommuner legger arbeidsgiver fram datamaterialet i elektronisk form slik at de tillitsvalgte kan gjøre egne beregninger ut fra lønnsoversikter. Noen arbeidsgivere ønsker ikke å gjøre dette, og det er ikke sjelden klager fra tillitsvalgte som bare får tilgang på lønnsoversikter i papirformat.

Datamaterialet har blitt bedre. Har vært mye styr for å få lønnsstatistikk på bordet. Et problem har vært at det er uklart hva vi har krav på. Vi får [...] ikke Excel regneark. Skal det være likeverdighet, må vi ha ordentlig tallmateriale.

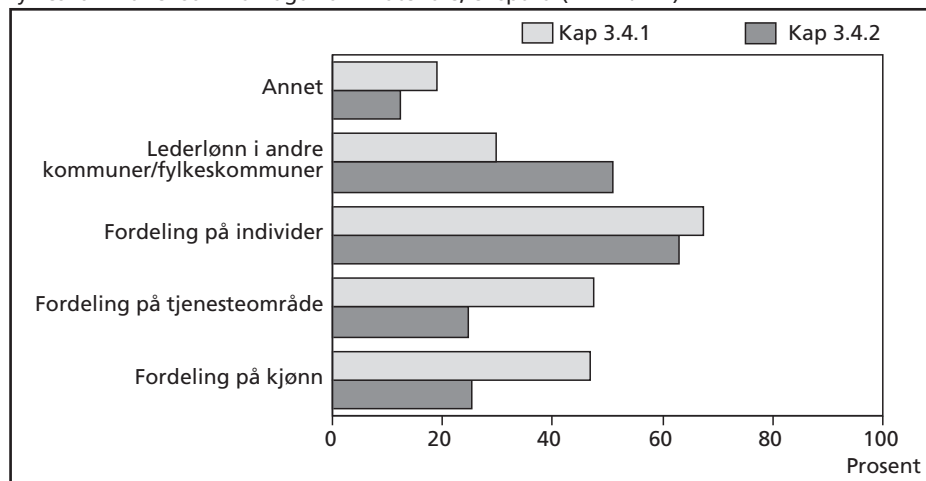
Noen kommuner/fylkeskommuner er tilbakeholdne med å legge fram datamateriale som viser lønnsnivå eller lønnsutvikling på individnivå. I mange av casekommunene var det, eller hadde det vært, en diskusjon om tilgang på lønnsdata på individnivå i forbindelse med forhandlingene. Noen kommuner la fram materiale som viste lønnsnivå for alle ledere som var omfattet av 3.4.1-forhandlingene, både før og etter at forhandlingene var sluttført. Andre kommuner leverte bare ut data over den enkelte organisasjonens medlemmer på individnivå. Statistikken for andre ansatte kunne i slike tilfeller vise gjennomsnittslønn for stillingsgrupper eller høyeste og laveste lønn innenfor en stillingsgruppe.

Det skal nevnes at mange tillitsvalgte uttrykte at de var tilfreds med det tallmaterialet de fikk fra arbeidsgiver. Noen organisasjoner la ikke så mye vekt på dette materialet og hadde ingen synspunkter på kvaliteten.

I spørreundersøkelsen spurte vi kommunene/fylkeskommunene om arbeidsgiver la fram tallmateriale som viste lønnsnivå og lønnsutvikling i forbindelse med 3.4.1- og 3.4.2-forhandlingene. 62 prosent av kommunene/fylkeskommunene svarte ja på spørsmål om de la fram tallmateriale i 3.4.1-forhandlingene, og 81 prosent av kommunene/fylkeskommunene svarte at de la fram tallmateriale i kapittel 3.4.2.

I figur 4.2 ser vi at blant de kommunene/fylkeskommunene som har lagt fram datamateriale i forbindelse med lederlønnsforhandlingene, er det mest vanlig å legge fram datamateriale der det framgår fordeling av lønn på individer. Både fordeling på kjønn og fordeling på tjenesteområde er mest vanlig innenfor 3.4.2-forhandlinger, der det gjerne er flere ledere. Lønnsnivået for 3.4.1-ledere sammenliknes imidlertid oftere med lønnsnivået i andre kommuner/fylkeskommuner.

Figur 4.2 Hvilke typer data ble lagt fram av arbeidsgiver i forbindelse med lederlønsforhandlingene? Andel kommuner som har krysset av for ulike typer datamateriale. Bare kommuner/fylkeskommuner som har lagt fram materiale, er spurt. (N=122/147)

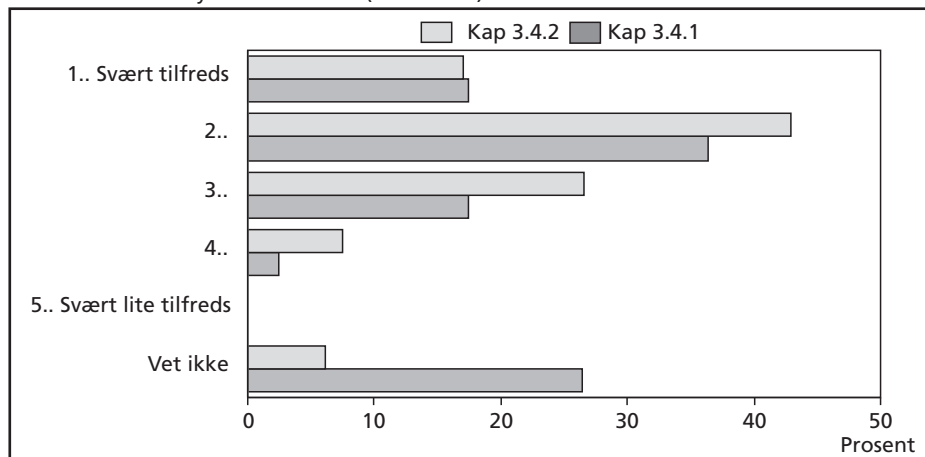


Vi spurte kommunene/fylkeskommunene særskilt om det ble lagt fram data som viste lønnsutviklingen for den enkelte leder. 66 prosent av kommunene/fylkeskommunene svarte at de la fram slikt materiale i 3.4.1-forhandlinger, 62 prosent svarte at de la fram slikt materiale i 3.4.2-forhandlinger. Dette spørsmålet ble imidlertid bare stilt til kommuner som på forhånd hadde svart at de la fram datamateriale. Samlet sett blir slikt materiale lagt fram i rundt 30 prosent av alle kommuner/fylkeskommuner.

Det er ikke lett å måle hvor tilfreds eller misfornøyd organisasjonene er med det tallmaterialet som kommunene/fylkeskommunene legger fram. Ikke sjelden kan en organisasjon se på materialet som mangelfullt, mens en annen organisasjon synes det er greit, innenfor én og samme kommune. For å få et bilde av hvordan arbeidsgiver vurderer organisasjonenes holdninger til tallmaterialet de leverer ut, ba vi i spørreundersøkelsen kommunene/fylkeskommunene gi uttrykk for hvordan arbeidsgiver opplevde, sett under ett, at organisasjonene var tilfreds med det tallmaterialet som kommunen/fylkeskommunen la fram i forbindelse med forhandlingene i kapittel 3. Både innenfor 3.4.1- og 3.4.2-forhandlingene opplevde arbeidsgiver i over halvparten av kommunene/fylkeskommunene at organisasjonene var svært tilfreds eller ganske tilfreds.⁴ Figur 4.3 (neste side) viser at ingen kommuner/fylkeskommuner oppfattet organisasjonene som svært lite tilfreds, selv om noen har registrert noe misnøye.

⁴ Dette spørsmålet ble scoret på en skala fra 1 til 5 der 1 var «Svært tilfreds» og 5 var «Svært lite tilfreds». Over 50 prosent hadde score 1 og 2.

Figur 4.3 «Sett under ett. Hvor tilfreds opplevde du at organisasjonene var med det tallmaterialet som kommunen/fylkeskommunen la fram i forbindelse med årets kapittel 3-forhandlinger?» Andel kommuner/fylkeskommuner. (N=147/121)



Bruk av medarbeidersamtale som del av lønnsfastsettelsen for ledere

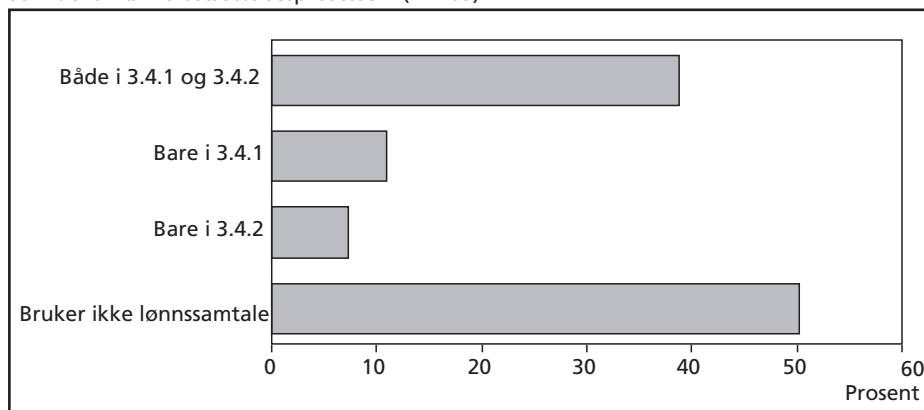
Mange kommuner/fylkeskommuner gjennomfører medarbeidersamtale med både ansatte og ledere. Medarbeidersamtaler med ledere vil i mange tilfeller dreie seg om fastsettelse av mål for den virksomheten lederen har ansvar for, og evaluering av måloppnåelse siste år. I noen kommuner/fylkeskommuner er dette, som vi så, formalisert i egne lederavtaler.

I noen kommuner blir enten medarbeidersamtalen, eller en egen samtale om lønn, gjennomført med sikte på å få fram et grunnlag for lønnsfastsettelse. Både Sarpsborg og Tromsø er eksempler på kommuner der lønnsamtale spiller en vesentlig rolle for lønnsfastsettelsen innenfor kapittel 3.4.1. I Tromsø har arbeidsgiver ønsket å basere all lønnsfastsettelse til ledere i kapittel 3 på gjennomføring av lønnsamtaler.

I spørreundersøkelsen spurte vi kommunene/fylkeskommunene om de benytter en egen samtale om lønnsutvikling (medarbeidersamtale, lønnsamtale eller liknende) med den enkelte leder som del av lønnsfastsettelsesprosessen.

Litt over 5 prosent av kommunene/fylkeskommunene har krysset av for «vet ikke» på dette spørsmålet. I de fleste tilfeller er det en personalsjef som har besvart spørreundersøkelsen. Dersom det er rådmannen som har hovedansvar for å påse at medarbeidersamtalene gjennomføres, kan det forklare at den som svarte på skjema, ikke hadde full oversikt. Ser vi på de kommunene/fylkeskommunene som har svart

Figur 4.4 Andel kommuner/fylkeskommuner som benytter en egen samtale om lønnsutvikling som del av lønnsfastsettelsesprosessen. (N=165)



enten ja eller nei på om de benytter lønssamtaler, ser vi av figur 4.4 at 39 prosent av kommunene/fylkeskommunene benytter dette i lønnsfastsettelsen både i kapittel 3.4.1 og 3.4.2. Noen kommuner/fylkeskommuner benytter lønnsamtale bare innenfor ett av forhandlingskapitlene, mens 50 prosent av kommunen oppgir at de ikke benytter lønssamtale som del av lønnsfastsettelsesprosessen for ledere i kapittel 3.

Størrelse har litt betydning for bruken av lønssamtaler. Det er blant de store kommunene med over 10 000 innbyggere og i fylkeskommunene at slike samtaler hyppigst blir brukt. Særlig høyt (75 prosent) scorer storbykommunene (over 50 000 innbyggere) når det gjelder bruk av lønssamtaler innenfor kapittel 3.4.2.

Selv om kommuner/fylkeskommuner sier de har tatt i bruk lønssamtaler, er det ikke sikkert at alle lederne får tilbud om dette. De fleste av kommunene/fylkeskommunene som har tatt i bruk slike samtaler innenfor kapittel 3.4.1, oppgir at en slik samtale ble gjennomført for alle lederne (69 prosent). Blant kommunene/fylkeskommunene som brukte lønssamtaler innenfor kapittel 3.4.2, var det 52 prosent som oppga at dette ble gjennomført for alle ledere, mens 30 prosent ikke benyttet lønssamtaler for alle, men for «de fleste» lederne. At lønssamtaler brukes i noe mindre grad innenfor kapittel 3.4.2 enn innenfor kapittel 3.4.1, kan ha noe med antallet ledere i de ulike kapitlene å gjøre.

Tidspunkt og rekkefølge for forhandlingene

De fleste casekommunene i denne undersøkelsen har valgt å legge lønnsforhandlingene i kapittel 3 til høsten, når lønnsforhandlingene i kapittel 5 vanligvis gjennomføres. Sarpsborg kommune har valgt å gjennomføre lederlønnsforhandlinger i februar, rett etter at årsoppgjør og medarbeiderresultater foreligger. Det gjør det mulig å trekke

resultatene fra foregående år inn i lønnsfastsettelsen på et tidspunkt da informasjonen er aktuell både for kommunen og den enkelte leder. Trondheim kommune gjennomførte kapittel 3-forhandlingene i 2007 i juni ut fra samme resonnement.

Også andre grunner for å skille forhandlingstidspunkt ble gitt. En arbeidsgiver pekte på problemene med å samle alle forhandlingene på ett tidspunkt:

Jeg vil samle de kapitlene som har lokal lønnsdanning. Dette bør ikke skje samtidig med kapittel 4. Jeg møter de samme organisasjonene, og [det er vanskelig å] hoppe inn og ut av kapitlene mentalt.

Tabell 4.1 viser hvilke måneder kommunene/fylkeskommunene i 2007 har gjennomført forhandlingene i. Langs den mørke diagonalen finner vi kommuner som har gjennomført 3.4.1- og 3.4.2-forhandlingene i samme måned. Det er 64 prosent av kommunene/fylkeskommunene som har valgt å gjøre dette. Øverst til høyre i tabellen viser de lyst skraverte feltene antallet kommuner/fylkeskommuner som har gjennomført 3.4.1-forhandlingene før 3.4.2-forhandlingene. Følger vi den øverste rekken som markerer 3.4.1-forhandlinger i januar, ser vi at én kommune har kombinert dette med 3.4.2-forhandlinger i juni, mens to andre kommuner har gjennomført 3.4.2-forhandlingene i henholdsvis september og oktober. Det er 14 prosent av kommunene/fylkeskommunene som har valgt å gjennomføre 3.4.1-forhandlingene først.

Nedenfor diagonalen i tabellen finner vi, i de litt mørkere skraverte feltene, de kommunene/fylkeskommunene som har gjennomført 3.4.2-forhandlingene først.

Tabell 4.1 Antall kommuner/fylkeskommuner som har gjennomført 3.4.1- og 3.4.2-forhandlinger i 2007 fordelt etter hvilken måned forhandlingene er gjennomført. Undersøkelsen ble gjennomført i november, og forhandlinger som ikke da var ferdig, er samlet i gruppen «ikke avsluttet».

		3.4.2-forhandlinger											
		Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Ikke avsl.
3.4.1-forhandlinger	Januar	2					1			1	1		
	Februar		2			1				1	1		
	Mars			1			1				2		
	April				2						1		
	Mai					3			1	1		1	
	Juni						18			1		1	
	Juli						2	2					
	August						1		1	1	2		
	September									26		1	
	Oktober						2		1	11	41	2	2
	November				1				1	2	8	7	
	Ikke avsluttet							1		2	7	1	10

Disse utgjør 22 prosent av kommunene/fylkeskommunene. I over halvparten av disse kommunene/fylkeskommunene følger 3.4.1-forhandlingene i måneden rett etter at 3.4.2-forhandlingene er avsluttet. Det er nærliggende å tro at i mange av disse tilfellene har de to lederlønnsforhandlingene foregått i tilknytning til hverandre, men at mer tilfeldige forhold har ført til at de har blitt gjennomført i ulike måneder.

Tidspunktet og rekkefølgen for når forhandlingene gjennomføres, vil i de fleste tilfeller ha sammenheng med hvilke holdninger partene lokalt har til de ulike forhandlingsbestemmelsene, og hvilken lønnspolitisk tilnærming de har innenfor hvert kapittel. Det er dermed et element av strategi knyttet til valg av tidspunkt.

Det er svært vanlig blant kommuner/fylkeskommuner å se forhandlingene etter kapittel 3 som nært forbundet med de andre forhandlingskapitlene. Tabell 4.2 viser at 40 prosent av kommunene/fylkeskommunene gjennomfører 3.4.2-forhandlingene samtidig med kapittel 5.2-forhandlingene. Ytterligere 43 prosent sier at 3.4.2-forhandlingene ble gjennomført etter kapittel 5.2-forhandlingene.

I caseundersøkelsen svarer de fleste kommuner/fylkeskommuner når de blir spurt om grunnen til at lederlønnsforhandlingene gjennomføres etter de andre lokale forhandlingene, at dette er ønskelig fordi det gjør det mulig å se lønnsoppgjøret for ledere i lys av lønnsoppgjøret som helhet, både de sentrale forhandlingene i kapittel 4 og de lokale forhandlingene i kapittel 4, hvis dette er avtalt, og i kapittel 5. Dette gjelder både de økonomiske rammene for lønnsoppgjøret, og det gjelder muligheten til å opprettholde ønskede lønnsrelasjoner mellom grupper som forhandler i kapittel 4 og 5, og ledere som forhandler lønn etter kapittel 3. Kongsberg kommune peker for eksempel på at det gir større frihet under forhandlingene av kapittel 4 og 5 at ledernes lønn ikke er ferdigforhandlet og ligger som et lokk og begrenser den individuelle lønnsfastsettelsen i kapittel 4 og 5.

Et annet synspunkt er at karakteren av og fokuset i kapittel 3-forhandlingene er et helt annet enn det som gjelder i de andre forhandlingene. Dette utgangspunktet kan få kommuner og fylkeskommuner til å velge å legge forhandlingene på helt forskjellige tidspunkt. Når Trondheim kommune i 2007 valgte å legge forhandlingen i kapittel 3.4.2 til juni, var det fordi ledernes jobbutførelse skal vurderes i lys av resultatene fra foregående kalenderår. Dette blir lettere når det ikke går for lang tid før evalueringen

Tabell 4.2 Når ble 3.4.2-forhandlingene gjennomført i forhold til forhandlingene i kapittel 5.2? (N=184)

Før kapittel 5.2-forhandlingene	14 %
Samtidig med kapittel 5.2-forhandlingene	40 %
Etter kapittel 5.2-forhandlingene	43 %
Spredt på forskjellige tidspunkt	2 %
Vet ikke	1 %

foretas. I dette tilfellet, hvor forhandlingene gjennomføres i juni, vil forhandlingene foregå mer uavhengig av de andre lokale forhandlingene som skjer på høsten. I juni foreligger imidlertid resultatene fra de sentrale forhandlingene, og lederlønsforhandlingene kan gjennomføres i lys av resultatene fra disse forhandlingene.

Virkningstidspunkt

I noen kommuner/fylkeskommuner er det diskusjon om virkningstidspunkt for lønnsendringer. Fra caseundersøkelsen vet vi at enkelte av akademikerorganisasjonene i noen kommuner har gitt uttrykk for et ønske om at virkningstidspunktet legges til 01.01.. Dette forenkler blant annet lønnsforhandlingene ved at man slipper å beregne overheng. Akershus fylkeskommune er et eksempel på en fylkeskommune som har valgt å legge virkningstidspunktet for lønnsendringer innenfor kapittel 3 og 5 til 01.01.

Organisasjoner med mange medlemmer innenfor kapittel 4 ønsker ofte at virkningstidspunktet for lønnsendringer i kapittel 3 og 5 skal være 01.05., det samme som for kapittel 4. Dette forenkler blant annet sammenlikning av lønnsendringer på tvers av forhandlingskapitlene. I tabell 4.3 ser vi en oversikt over andelen kommuner/fylkeskommuner som har valgt ulike virkningstidspunkt. Når det gjelder forhandlinger etter kapittel 3.4.2, er det 81 prosent som har valgt 01.05. som virkningstidspunkt, mens andelen er 68 prosent for kapittel 3.4.1. Tabellen viser at det først og fremst er innenfor kapittel 3.4.1 at kommunene/fylkeskommunene har valgt å avvike fra virkningstidspunktet for de sentrale forhandlingene. Det kan tyde på at lønnsfastsettelsen innenfor dette kapittelet oppfattes som mer forskjellig og løsrevet fra kapittel 4 og 5 enn lønnsforhandlingene etter kapittel 3.4.2.

Nesten alle (98 prosent) kommunene/fylkeskommunene som velger å legge virkningstidspunktet for 3.4.1-forhandlingene til 01.05., legger virkningstidspunktet for 3.4.2-forhandlingene til samme tidspunkt. Blant kommunene/fylkeskommunene som velger å la 01.01. være virkningstidspunkt for 3.4.1-forhandlingene, er det 58 prosent som velger samme virkningstidspunkt for 3.4.2-forhandlingene.

Tabell 4.3 Andel kommuner/fylkeskommuner fordelt etter virkningstidspunkt for lønnsendringer innenfor to forhandlingskapitler. (N=215/182)

	Kap 3.4.1	Kap 3.4.2
Virkning fra 01.01.	26 %	15 %
Virkning fra 01.05.	68 %	81 %
Virkning fra 01.10.	1 %	2 %
Annet tidspunkt	5 %	2 %

Tvist og tvisteløsning

Dersom partene lokalt ikke kommer til enighet ved lokale forhandlinger, fastsetter Hovedtariffavtalen prosedyrer for å avgjøre tvisten. For lønnsfastsettelse i henhold til kapittel 3.4.1 gjelder at ved en eventuell tvist, kan tvisten ikke ankes, og at arbeidsgivers siste tilbud da skal vedtas. I lønnsforhandlingene etter kapittel 3.4.2 skal en tvist avgjøres ved lokal nemnd eller pendelvoldgift.⁵ De lokale partene kan inngå avtale om at pendelvoldgift skal være tvisteløsningsmodell. Dersom det ikke er inngått slik avtale, skal det benyttes nemnd.⁶

For å få oversikt over hvor utbredt bruk av pendelvoldgift er, spurte vi kommunene/fylkeskommunene om de hadde avtalt bruk av pendelvoldgift med en eller flere organisasjoner i 2006 og 2007 innenfor kapittel 3.4.2. Av tabell 4.4 ser vi at det hvert år i 18 prosent av kommunene/fylkeskommunene ble avtalt bruk av pendelvoldgift. I 70 prosent av kommunene der dette ble avtalt i 2006, ble det også gjort slik avtale i 2007. Andelen kommuner med skifte av standpunkt var på rundt 5 prosent, det vil si at i 5 prosent av kommunene/fylkeskommunene valgte partene å gå vekk fra bruk av pendelvoldgift, mens de i 5 prosent valgte å bytte til bruk av pendelvoldgift. Vi skal være oppmerksom på at når en kommune avtaler bruk av pendelvoldgift, vil ikke dette nødvendigvis gjelde alle organisasjonene, men kan gjelde bare én organisasjon med helt ned til ett medlem i kapittel 3.4.2.

Fra caseundersøkelsen vet vi at holdningen til bruk av pendelvoldgift har vært skiftende. Enkelte arbeidstakerorganisasjoner har anbefalt sine lokale tillitsvalgte ikke å avtale bruk av pendelvoldgift, blant annet fordi organisasjonene mener å ha opplevd å ikke få medhold i sakene som har blitt anket inn for avgjørelse ved pendelvoldgift. Dette har trolig påvirket en del lokale tillitsvalgte, og det kan trolig forklare noe av strømmen ut av pendelvoldgift fra 2006 til 2007. På en annen side ser vi at noen som tidligere var negative, nå er blitt mer positive til bruk av pendelvoldgift. Akershus fylkeskom-

Tabell 4.4 Pendelvoldgift. Andel kommuner/fylkeskommuner som avtalte bruk av pendelvoldgift med én eller flere organisasjoner to siste år. (N=184/183)

	2006	2007
Ja	18 %	18 %
Nei	78 %	80 %
Vet ikke	3 %	2 %

⁵ Ved pendelvoldgift kan en nemnd bare velge mellom arbeidsgivers siste tilbud og arbeidstakers siste krav som utfall i en avgjørelse. Nemnden kan ikke velge et kompromiss eller en mellomløsning.

⁶ Nemnda er sammensatt med en nøytral leder, en representant fra arbeidsgiver og en representant fra angjeldende arbeidstakerorganisasjons lokale ledd. Hovedavtalen KS-området, 01.01.2006–31.12.2009, del A § 6-2.

mune har, som arbeidsgiver, tidligere sagt nei til å avtale bruk av pendelvoldgift, men endret standpunkt i 2007. En annen arbeidsgiver pekte på at kommunen hadde gode erfaringer med å avtale bruk av pendelvoldgift. Kommunen hadde ikke hatt konflikt og opplevde at forhandlingene ble mer skjerpet og fokusert.

Blant kommunene/fylkeskommunene som har svart på spørreundersøkelsen, var det bare to kommuner der pendelvoldgift ble tatt i bruk i 2006, og én kommune der pendelvoldgift ble tatt i bruk i 2007. Arbeidsgiver fikk medhold i alle tvistene.

Brudd i forhandlingene

Det er ikke mange kommuner/fylkeskommuner der partene opplever brudd under lønnsfastsettelsen etter kapittel 3.4.1. En årsak til dette kan være at et eventuelt brudd fra arbeidstakersiden bare vil være en markering og ikke vil gi mulighet for å anke tvisten inn for en nemnd. Arbeidsgivers siste tilbud skal vedtas ved uenighet. Tillitsvalgte i mange av casekommunene peker også på at ledere har hatt en god lønnsutvikling de siste årene. Også det kan dempe behovet for å gå til brudd.

Ser vi på tabell 4.5, ser vi at det bare var 1 prosent av kommunene/fylkeskommunene der det var brudd i 3.4.1 i 2006 og 2007. Andelen kommuner/fylkeskommuner med brudd er betydelig høyere innenfor kapittel 3.4.2, der tvisten kan ankes inn for nemnd-behandling.

Andelen kommuner/fylkeskommuner som hadde brudd med en eller flere organisasjoner, ligger på nærmere 10 prosent i kapittel 3.4.2. Den høye andelen «vet ikke» for året 2007 i tabell 4.5 skyldes nok at mange av disse kommunene/fylkeskommunene ikke var ferdig med forhandlingene da spørreundersøkelsen ble gjennomført.

Det er ikke mulig ut fra et så lite materiale å peke på «gjengangerkommuner», kommuner der partene til stadighet ikke kommer til enighet. Det er 17 prosent av kommunene med brudd i kapittel 3.4.2 i 2006 som også hadde dette i 2007. Her kan tilfeldigheter spille inn.

Tabell 4.5 Andel kommuner/fylkeskommuner som hadde brudd i forhandlingene, fordelt på forhandlingskapitler og år.

	Kap 3.4.1		Kap 3.4.2	
	2006	2007	2006	2007
Brudd	1 %	1 %	10 %	8 %
Ikke brudd	98 %	92 %	89 %	87 %
Vet ikke	1 %	6 %	2 %	4 %
N	218	218	184	182

Ser vi på hvilke organisasjoner som har vært involvert i brudd, ser vi imidlertid at noen skiller seg ut. Tabell 4.6 viser at Fagforbundet, NITO og Utdanningsforbundet har vært involvert i flere brudd enn de andre organisasjonene. Noe av forklaringen kan skyldes at disse organisasjonene, særlig Fagforbundet og Utdanningsforbundet, organiserer flere ledere enn mange av de andre organisasjonene.

Det er vanskelig å generalisere årsaker til brudd i forhandlinger som bunner i lokale forhold. Ut fra caseundersøkelsene kan vi likevel kanskje antyde at rektorene i mange kommuner/fylkeskommuner har hatt en noe lavere lønnsutvikling enn andre ledergrupper. Dette skyldes at de i utgangspunktet har ligget noe høyere i lønn mange steder. I Sarpsborg, for eksempel, gikk tillitsvalgte for Utdanningsforbundet et år med på å gi lederne i skoleverket en noe mindre lønnsutvikling enn andre for å oppnå utjevning. Den høye andelen brudd Utdanningsforbundet har vært involvert i, kan kanskje skyldes denne typen problematikk.

I caseundersøkelsen hadde partene i enkelte av kommunene/fylkeskommunene erfaring med at det tok svært lang tid å få en tvist avgjort ved nemndsbehandling. Twisten mellom Akershus fylkeskommune og Den norske tannlegeforening er et eksempel. Vi spurte de kommunene/fylkeskommunene i spørreundersøkelsen som hadde hatt brudd

Tabell 4.6 Antall kommuner/fylkeskommuner som har registrert brudd med ulike organisasjoner, fordelt etter forhandlingskapittel og år. Bare kommuner som har hatt brudd, er spurt. Hver kommune kan ha hatt brudd med flere organisasjoner.

	Kap 3.4.1		Kap 3.4.2	
	2006	2007	2006	2007
Arkitektenes Fagforbund			1	
Den norske tannlegeforening			1	
Fagforbundet		1	5	1
FO	1			
KFO/Delta			1	
Legeforeningen				1
NAFO-K			1	
Naturviterne			1	2
NITO			4	6
Norges Juristforbund			1	
Norsk sykepleierforbund	1		2	1
Psykologiforeningen				1
Samfunnsviterne			1	1
Tekna		2	2	1
UHF			1	
Utdanningsforbundet		1	4	5
SUM	2	4	25	19

i forhandlingene, om tvisten ble avgjort innen to måneder etter at forhandlingene er sluttført, slik Hovedtariffavtalen setter som standard.⁷ Når det gjaldt lønnstvistene i 2006, svarte 50 prosent at tvisten ikke var avgjort innen to måneder etter at forhandlingene var sluttført, mens 44 prosent svarte at behandlingstiden holdt seg innenfor to måneder. Tallene for 2007 er mer usikre fordi det i mange tilfeller ikke hadde gått to måneder fra forhandlingsslutt da spørreundersøkelsen ble gjennomført i november. 50 % av kommunene/fylkeskommunene har derfor svart «vet ikke». I november 2007 hadde 14 prosent allerede overtrådt tomånedersgrensen, mens 36 prosent av kommunene/fylkeskommunene hadde fått sin tvist avgjort innen fristen.

⁷ Hovedtariffavtalen KS-områder 2006–2008, vedlegg 3, Retningslinjer for lokale forhandlinger – God forhandlingsskikk.

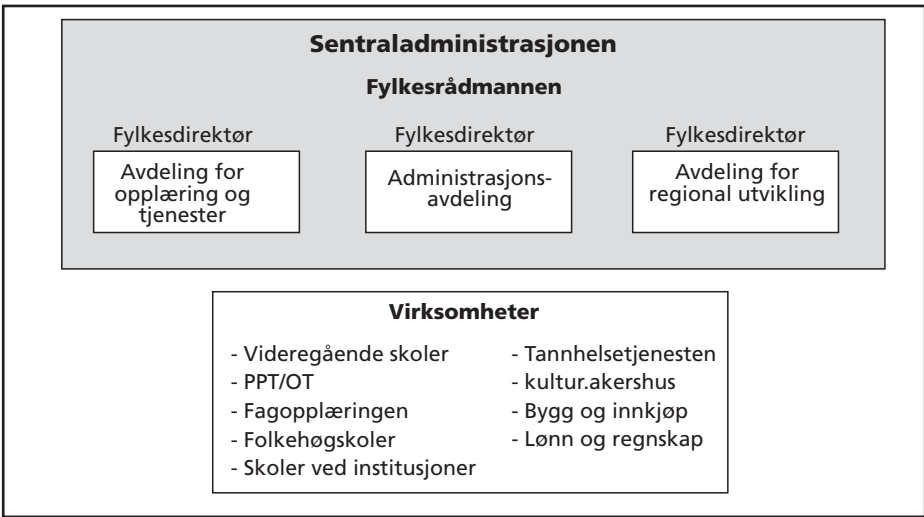
5 Lederlønnsforhandlinger i ti kommuner og to fylkeskommuner

I dette kapittelet ser vi på hvordan lønnsforhandlingene etter kapittel 3 er organisert og gjennomført i de ti kommunene og de to fylkeskommunene som ble plukket ut til casestudien. Hver av dem blir gjennomgått med tanke på å få fram sentrale sider ved forhandlingene. For hver av kommunene går vi gjennom organiseringen, lønnspolitikken og gjennomføringene av forhandlingene. Det er lagt vekt på å få fram hovedtrekk og særtrekk. Der informantene har vært opptatt av særskilte forhold, har dette noen ganger blitt trukket fram som særskilte erfaringer knyttet til kommunen eller fylkeskommunen.

Akershus fylkeskommune

Akershus fylkeskommune består av en sentraladministrasjon og 47 virksomheter og har rundt 4000 ansatte. De største tjenesteområdene er videregående opplæring og

Figur 5.1 Organisasjonskart over Akershus fylkeskommune som viser sentraladministrasjonen med underliggende virksomheter. Kilde: www.akershus.no.



tannhelsetjenesten. Sentraladministrasjonen er organisert i tre avdelinger, hver ledet av en fylkesdirektør. Avdelingene er delt inn i team eller seksjoner. De fleste av fylkeskommunens virksomheter rapporterer til Avdeling for opplæring og tjenester.

Organisering av lederlønsforhandlingene

Fylkesrådmannens lønn er knyttet opp mot statens lederlønnstabell og blir regulert i henhold til denne. Lønn til de tre fylkesdirektørene blir fastsatt etter forhandlinger mellom rådmannen og organisasjonene, i de tilfeller der fylkesdirektørene er organisert.

Lønsforhandlingene for virksomhetsledere i Akershus fylkeskommune foregår etter bestemmelsene i kapittel 3.4.2 i Hovedtariffavtalen. Fylkesdirektør for administrasjonsavdelingen har fullmakt til å forhandle og representerer sammen med personalsjefen arbeidsgiver i forhandlingene.

I tillegg til virksomhetsledere og seksjonsledere i administrasjonen, som rapporterer til fylkesdirektørene, har 3.4.2-forhandlingene de siste to årene også omfattet fire overtannleger som har et selvstendig budsjett- og personalansvar innenfor sine områder. Disse rapporterer til direktøren for tannhelsetjenesten. Tannhelsetjenesten i Akershus fylkeskommune er en virksomhet under Avdeling for opplæring og tjenester, og direktøren der er dermed ikke del av fylkesrådmannens ledergruppe.

Protokollen skrives under etter at forhandlingene er avsluttet og et samlet resultat foreligger. Forhandlingene gjennomføres på høsten. Virkningstidspunkt for kapittel 3 og kapittel 5 er 01.01.

Lønnspolitikk

Akershus fylkeskommune har et lønnspolitisk dokument som er utarbeidet av en partssammensatt gruppe, drøftet med organisasjonene og vedtatt i fylkeskommunens administrasjonsutvalg.⁸ Dokumentet beskriver mål for lønnspolitikken, kriterier for individuell lønn og selve forhandlingsløpet. Ved siden av mer generelle kriterier som ansvar og kompleksitet, kompetanse, resultater, omstillingsevne og evne til samarbeid, finnes det særskilte evalueringskriterier for ledere: utøvelse av lederskap, mål- og resultatoppnåelse og evne til planlegging, organisering og til å ta beslutninger. I det lønnspolitiske dokumentet for fylkeskommunen understrekes det at lønnen skal gis etter en samlet vurdering (helhetsvurdering).

Fylkeskommunene har tatt i bruk lederavtaler. Disse er tatt i bruk for de øverste lederne med sikte på å innfase lederavtaler også på lavere ledernivå. Lederavtalene skal legges til grunn som ett av flere elementer for lønnsfastsettelsen for ledere i kapittel 3.

⁸ *Lokal lønn i Akershus fylkeskommune*, Oslo, juni 2005.

De som får sin lønn fastsatt etter Hovedtariffavtalens kapittel 3 og 5, har i henhold til lønnspolitikken mulighet til å få en lønssamtale med arbeidsgiver dersom de ber om det. Det er et ønske at slike samtaler gjennomføres for alle, men i praksis er det ikke benyttet i stor grad.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Fylkeskommunen legger fram for de tillitsvalgte datamateriale i papirversjon med oversikt over lønnsopplysninger for både den enkelte organisasjonenes medlemmer og alle ansatte. Resultatet av forhandlingene for alle ansatte er også lagt fram for de tillitsvalgte etter at forhandlingene er avsluttet. Noen av organisasjonene gir uttrykk for at de mener det har vært vanskelig å få tilgang på relevant lønnsstatistikk, og de mener at lønnsdata burde vært tilgjengelig elektronisk slik at også arbeidstakersiden lettere kunne foreta beregninger slik arbeidsgiver kan.

Gjennomføring av forhandlingene

Akershus fylkeskommune har gjennomført en delvis desentralisering av de lokale lønnsforhandlingene etter kapittel 4 og 5. Lønnsforhandlingene etter kapittel 3 foregår imidlertid sentralt i fylkeskommunen.

Det gjennomføres et eget lønnspolitisk drøftingsmøte for hvert forhandlingskapittel. Her drøfter man blant annet om det skal gis generelle tillegg innenfor kapittel 3 og 5. Det ble ikke gitt slike tillegg i 2007.

I drøftingsmøtet blir det bestemt hvilken type tvisteløsning som skal benyttes. Fylkeskommunen har tidligere ikke ønsket å benytte pendelvoldgift, men avtalte i 2007 bruk av pendelvoldgift med alle organisasjonene.

Organisasjonene samler inn individuelle krav fra medlemmene, og noen velger å sende disse som bilag til organisasjonens eget samlede lønnskrav. Individuelle krav fra den enkelte leder kan også sendes direkte til fylkesrådmannen. Etter dette legger kommunen fram sitt første tilbud til organisasjonene. Forhandlingene gjennomføres dels som fellesmøter og dels som særmøter med de enkelte organisasjonene.

I 2007 ble det gjort et arbeid med å fastlegge kriterier for innplassering av rektorer i forhold til antall elever ved skolen og kompleksitet knyttet til driften av skolen. Kriteriene ble etablert for å sikre det tillitsvalgte betegner som mer legitime og forståelige lønnsrelasjoner mellom rektorene.

Det skrives protokoll når alle forhandlingene er avsluttet. Praksis er da at arbeidsgiver umiddelbart skal informere de ansatte, og at organisasjonene venter til et nærmere avtalt tidspunkt før de informerer sine medlemmer.

I 2006 var det brudd med en av organisasjonene i 3.4.2-forandringene. Uenigheten ble behandlet i nemnd. Dette tok svært lang tid, og resultatet av nemndbehandlingen forelå ikke før i juni måned 2007.

Særskilte erfaringer

I Akershus fylkeskommune har overtannlegene i 2006 og 2007 forhandlet lønn etter kapittel 3.4.2, selv om de ikke rapporterer direkte til ledere i fylkesrådmannens ledergruppe og dermed egentlig faller utenfor gruppen av ledere som i henhold til Hovedtariffavtalen skal forhandle lønn etter dette kapittelet. Bakgrunnen for dette har vært at overtannlegene har et selvstendig budsjett- og personalansvar for relativt store enheter selv om distriktene de leder, ikke er definert som egne virksomheter. Hvorvidt denne ordningen vil fortsette, er usikkert.

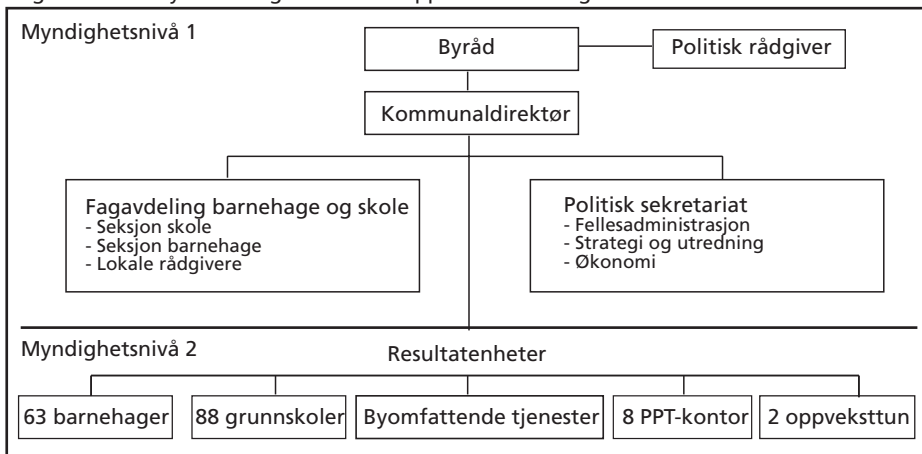
Tannlegeforeningen i Akershus fylkeskommune ønsker at overtannlegene skal forhandle lønn etter kapittel 3.4.2, og de har gitt uttrykk for at de ønsker en annen organisasjonsstruktur knyttet til tannhelsetjenesten. Dette illustrerer hvordan innstillingen i forskjellige forhandlingskapitler i Hovedtariffavtalen kan påvirke de lokale aktørenes interesse knyttet til organisasjonsstrukturen i kommunen eller fylkeskommunen. Saken viser også at noen ledere med et selvstendig økonomi- og personalansvar kan falle utenfor kapittel 3.4.2 slik Hovedtariffavtalen er formulert i dag. Dette har ført til at arbeidsgiversiden har reist spørsmål om endringer i kapittel 3.4 med sikte på at også andre ledere enn i dag kan inkluderes.

Flere av organisasjonene i Akershus fylkeskommune peker på at plasseringen av ledere innenfor kapittel 3 ikke bare har formell betydning, men får betydning for hvordan lønnsrelasjonene mellom ulike ledernivåer kan etableres. Dette gjelder særlig relasjonen mellom ledere som forhandler lønn etter kapittel 3, og ledere i kapittel 4. Når ledere i kapittel 3 løftes, kan det bli stor avstand i lønn ned til ledere som er i kapittel 4, men som kanskje i praksis har betydelige lederoppgaver. Er det flere ledernivåer nedover i organisasjonen, kan partene lokalt oppleve at det bli vanskelig å etablere rimelige lønnsrelasjoner mellom de ulike ledernivåene. Dette er en problematikk som også er reist av arbeidsgivere og tillitsvalgte i andre casekommuner.

Bergen kommune

Bergen kommune styres etter en parlamentarisk modell der byrådet fungerer som regjering, og bystyret fungerer på samme måte som Stortinget. Byrådets myndighet utøves gjennom for tiden syv byrådsavdelinger som hver ledes av en politisk valgt byråd og, administrativt, av en kommunaldirektør. Per i dag er det syv kommunaldirektører. Sammen med direktørene for fem kommunale foretak, kommuneadvokaten, infor-

Figur 5.2 Organisasjonskart over byrådsavdeling for barnehage og skole i Bergen. Byrådsavdelingen er en av syv avdelinger. Kilde/utklipp fra: www.bergen.kommune.no.



masjonsdirektøren, revisjonsdirektøren, direktøren for Havnevesenet og noen andre, utgjør disse kommunaldirektørene det øverste ledernivået i kommunen. Til sammen består dette nivået av mellom 15 og 20 personer.

Under dette nivået er kommunen inndelt i etater, resultatenheter eller virksomheter. Dette kan være en skole, en barnehage eller et sosialkontor. Bergen kommune har rundt 300 slike enheter, og lederne ved disse enhetene utgjør ledernivå nummer to i kommunen.

Organisering av lederlønnsforhandlinger

Lønnsforhandlingene for de to ledernivåene foregår i henhold til Hovedtariffavtalen kapittel 3.4.1 og 3.4.2.

Rundt år 2000 inngikk Bergen kommune en lederlønnsavtale med organisasjonene om håndtering av lønnsfastsettelsen for kommunens toppledelse. Prinsippene i denne lederlønnsavtalen ligger nå til grunn for forhandlingene etter HTA 3.4.1.

Topplederne i kommunen er, etter drøftinger med organisasjonene, inndelt i fem lønnskategorier (lønnsspenn). Hvert år forhandler kommunen og organisasjonene om økningen av lønnsnivået for lønnskategoriene i lederlønnsavtalen. I disse forhandlingene er det ikke fokus på individ, men på det generelle lønnsnivået og på relasjonen til tariffoppgjøret for øvrig. Deretter blir det gjennomført individuelle lønnsjusteringer for noen av lederne.

3.4.1-forhandlingene gjennomføres vanligvis i november eller januar, med virkning fra 1. oktober.

Forhandlinger for ledere av resultatenheter etter bestemmelsene i kapittel 3.4.2 gjennomføres organisasjonsvis og er desentralisert til hver sektor i kommunen. I et

felles drøftingsmøte mellom partene sentralt i kommunen, før forhandlingene starter, behandles spørsmål om generelt tillegg, likestillingsføringer og hvilke kriterier som bør legges til grunn. Deretter forhandler den enkelte kommunalsjef sammen med representanter for personalstaben innenfor hver sin sektor. Dette kalles foreløpige forhandlinger. Mot slutten av forhandlingene samles trådene hos partene sentralt i kommunen. På arbeidsgiversiden har forhandlingssjefen ansvaret, på vegne av byråd for finans, konkurranse og omstilling, som har ansvar for arbeidsgiverpolitikken. Her blir enigheten i forhandlingene stadfestet, og eventuelle uenigheter blir forsøkt løst og vurdert i forhold til helheten i oppgjøret. Det tilføres ikke penger ved de avsluttende forhandlingene.

Forhandlingene i kapittel 5 og 3.4.2 har normalt blitt gjennomført på høsten, men ble i 2007 gjort ferdig før sommeren. Virkningstidspunktet for 3.4.2-forhandlingene ble satt til 01.05. Det gjennomføres et evalueringsmøte et par måneder etter avsluttet forhandlingsrunde.

Lønnspolitikk

Bergen kommune har et lønnspolitisk dokument som nå er under revisjon. Dokumentet er arbeidsgiverpolitisk, men en partssammensatt ressursgruppe gir innspill, og det gjennomføres drøftingsmøter mellom kommunen og organisasjonene før dokumentet behandles av byrådet.

Det er tatt i bruk lederavtaler i kommunen. Disse spesifiserer verdier og mål for ledelsen av de kommunale virksomhetene og ansvar og myndighet som tilligger den enkelte leder. Resultatmål skal fastsettes i henhold til et system for balansert målstyring der økonomi, brukertilfredshet, medarbeitertilfredshet og kommunale tjenester og planer er faktorer som blir målt. Meningen er å ta systemet for balansert målstyring i bruk som ett av flere element når arbeidsgiver skal utarbeide et lønnstilbud. Arbeidsgiver understreker at systemet for balansert målstyring først og fremst er ment som et utviklingsverktøy, ikke et kontrollverktøy.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Før forhandlingene får organisasjonene oversikt over alle stillinger og lønnen knyttet til stillingene. Det er ikke knyttet navn til dette datamaterialet. Materialet viser for eksempel hvor mange rektorer som ligger på hvert lønnsnivå, og det skal være mulig å sammenlikne mellom sektorene også. Datamaterialet gir ikke informasjon om utvikling av lønn over tid. Dette er for komplisert og krever andre dataverktøy.

Under forhandlingene har kommunen valgt ikke å gi ut mer informasjon enn det som gjelder den enkelte organisasjonen. Det er dermed ingen åpenhet om krav, tilbud og resultat før protokollene er skrevet. Kommunen mener dette blant annet er en konse-

kvens av at organisasjonen forhandler enkeltvis, ikke i sammenslutninger. Etter at forhandlingene er avsluttet, legges det fram en oversikt over resultatet som er tilgjengelig for alle, men personnavnene er ikke knyttet til medlemskap i fagforening.

Arbeidsgiver har inntrykk av at organisasjonene i hovedsak er tilfreds med data-grunnlaget, men peker på at det har vært noen klager. Enkelte av organisasjonene gir uttrykk for at statistikken er for dårlig. Mye av informasjonen som gjelder kommunen som helhet, kommer i papirformat og kan dermed være vanskeligere å bruke. Dette gjelder særlig der forhandlingene omfatter mange personer, og hver organisasjon må sitte og skrive inn alle lønnsdata på nytt for å kunne foreta ønskede beregninger. Oversikt over organisasjonenes egne medlemmer kommer i elektronisk format.

Gjennomføring av forhandlingene

I 3.4.1-forhandlingene gis organisasjonene en oversikt over den generelle lønnsutviklingen, og det forhandles om økningen på lønnsnivået for lønnskategoriene i lederlønnsavtalen. Lønnstillegget vil vanligvis følge lønnsutviklingen i tariffområdet for øvrig. Det fokuseres ikke på individer i disse forhandlingene, men bare på det lønsspennet for disse lederstillingene. Variasjonen mellom topp og bunn for kommunaldirektørstillingene er for tiden på litt over 30 000 kroner. Etter at forhandlingene er avsluttet, kan kommunen gi individuelle tillegg.

Forhandlingene etter kapittel 3.4.2 foregår i Bergen kommune desentralt. Det vil si at den enkelte kommunaldirektør gjennomfører foreløpige forhandlinger med organisasjonene om lønn til enhetsledere innenfor sin sektor. Først gjennomføres det imidlertid et drøftingsmøte der partene blir enige om retningslinjene for oppgjøret, for eksempel en generell lønnsutvikling for alle, likestillingsføringer, markedsutfordringer og så videre. For arbeidsgiver ligger det en utfordring i at noen av organisasjonene vil forhandle om en pott, mens andre ikke vil ha noen rammer. Arbeidsgiver vurderer alltid for sin del spørsmålet om veiledende rammer.

Arbeidsgiver skal gjennomføre medarbeidersamtale med den enkelte enhetsleder og kan vurdere lønnstillegg i forhold til kriteriene i lederavtalen. Arbeidsgiver har gitt uttrykk for ønske om at det etter hvert skal legges større vekt på den balanserte målstyringen. Siden forhandlingene i kommunen er desentraliserte, vil praksis kunne variere noe fra sektor til sektor.

Organisasjonene sender inn krav, blant annet basert på innspill fra de lederne de har som medlemmer og mottar tilbud fra arbeidsgiver i den aktuelle sektoren.

Når partene har forhandlet ferdig innenfor de enkelte sektorene, foregår underskriving av protokoll sentralt for hele kommunen. Dersom det gjenstår uenighet, forsøker man å løse den her, men arbeidsgiver understreker at det ikke er aktuelt å tilføre mer penger etter at forhandlingene i sektorene er avsluttet. Det ville føre til at det desentraliserte forhandlingssystemet brøt sammen.

3.4.2-forhandlingene ble gjennomført samtidig med, eller rett i etterkant av, kapittel 5-forhandlingene.

Særskilte erfaringer

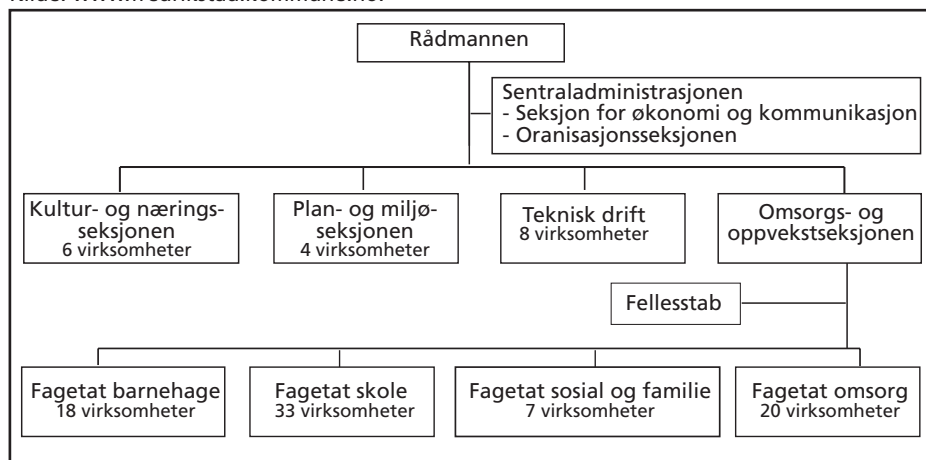
At lederforhandlingene gjennomføres desentralisert i Bergen kommune, gjør dem noe annerledes enn det som er vanlig i andre kommuner. Det er rundt 300 enhetsledere i Bergen, og selv om forhandlingene desentraliseres, vil hver av de for tiden syv kommunaldirektørene ha et betydelig antall enhetsledere å forholde seg til. I skolesektoren er det nærmere 100 enhetsledere. Desentralisering fører til at praksis for gjennomføring av lønnsforhandlinger vil variere noe. I utdanningssektoren er det for eksempel ikke mulig for kommunaldirektøren å gjennomføre medarbeidersamtale med alle rektorene. Dette gjennomføres derfor av en oppvekstrådgiver, som drøfter resultater og måloppnåelse med de enkelte rektorene. Dette kan oppfattes som et mellomliggende ledd. Når direktøren utformer et lønnstilbud, vil innspill fra, og kommunikasjon med, oppvekstrådgiver være viktig.

Fredrikstad kommune

Fredrikstad kommune har en administrativ organisering med seks seksjoner der seksjon for økonomi og kommunikasjon samt organisasjonsseksjonen utgjør sentraladministrasjonen. Tre av seksjonene har underordnede virksomheter, mens den fjerde seksjonen, omsorgs- og oppvekstseksjonen, som er betydelig større enn de andre, er inndelt i fire

Figur 5.3 Organisasjonskart over administrasjonen, Fredrikstad kommune.

Kilde: www.fredrikstad.kommune.no.



fagetater, hver med en egen fagsjef. Virksomhetene innenfor barnehage, skole, sosial og familie og omsorg sorterer under fagsjefene.

Organisering av lederlønsforhandlingene

Forhandlingene etter kapittel 3.4.1 i Fredrikstad kommune gjelder rådmannen og de seks seksjonssjefene som utgjør rådmannens ledergruppe. Kommunens politiske forhandlingsutvalg fastsetter rådmannens lønn og deltar sammen med rådmannen som arbeidsgivers representant i 3.4.1-forhandlingene. Forhandlingsutvalget er gjerne sammensatt av to fra posisjon og en fra opposisjon, og vanligvis er leder og nestleder i administrasjonsutvalget med. Forhandlingsutvalget er vanligvis til stede i alle forhandlingene.

3.4.2-forhandlingene ledes av organisasjonssjefen, og de foregår med seksjonssjefene og forhandlingsutvalget til stede. De lederne som får lønnstillegg fastsatt ved forhandlinger etter kapittel 3.4.2, er virksomhetsledere i seksjonene der virksomhetsleder rapporterer direkte til seksjonssjef og fagsjefene i omsorgs- og oppvekstseksjonen. Virksomhetsledere innenfor denne seksjonen rapporterer til fagsjef, og de får derfor lønnen fastsatt etter forhandlinger innenfor kapittel 4 og 5.

Ved etableringen av kapittel 3.4.2 i Hovedtariffavtalen i 2004 ønsket kommunen at alle virksomhetsledere i alle seksjonene skulle inn under kapittel 3. Det ble innkalt til drøftingsmøte, og tre organisasjoner, Utdanningsforbundet, Norsk Sykepleierforbund og Fellesorganisasjonen (FO), skrev en uenighetsprotokoll da kommunen valgte å gjennomføre overføringen til kapittel 3.

På grunn av kommunens organisasjonsstruktur med fagsjefer som mellomledd mellom virksomhetsledere og lederne i rådmannens ledergruppe, fikk kommunen ikke medhold i overføringen, som brøt mot Hovedtariffavtalens bestemmelser. Fredrikstad kommune måtte derfor tilbakeføre virksomhetsledere innenfor omsorgs- og oppvekstseksjonene fra kapittel 3 til kapittel 4 og 5, etter at det i 2005 var gjennomført forhandlinger etter kapittel 3.4.2 for disse lederne.

I dag gjennomføres forhandlinger etter kapittel 3.4.2 etter at de årlige andre lokale forhandlingene er gjennomført. 3.4.1-forhandlingene tas helt til slutt. Første mai settes som virkningstidspunkt for lønnsendring innenfor alle kapitlene.

Lønnspolitikk

Fredrikstad kommune har en lønnspolitisk plan som er del av kommunenes arbeidsgiverpolitiske tiltaksplan sammen med andre planer. Tillitsvalgte har medvirket til planen gjennom drøftingsmøter og høringsrunder, men planen er i første rekke uttrykk for kommunenes arbeidsgiverpolitikk. Den lønnspolitiske planen blir justert hvert år, og i innledningen gjør Fredrikstad kommune greie for sitt lønnspolitiske syn:

Fredrikstad kommune har valgt en forsiktig strategi når det gjelder implementeringen av individuelle avlønningsstrategier. Det er gjort forsøk i skolesektoren. For øvrig har kommunen hatt som grunnholdning at et slikt system først må innføres på toppledernivå før det eventuelt tas i bruk på lavere nivåer i organisasjonen.⁹

Tillitsvalgte peker på at den lønnspolitiske planen kan mangle legitimitet, og etterlyser en bedre prosess enn høring. Ved siste revisjon stemte alle tre fagforeningsrepresentantene i administrasjonsutvalget imot planen.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

På drøftingsmøtet legger kommunene fram lønnsstatistikk for Fredrikstad kommune. Som grunnlag for lønnsoppgjøret blir også KS-statistikken brukt. Tillitsvalgte gir uttrykk for at de er fornøyd med tallmaterialet som er tilgjengelig, og understreker at de får protokoller på alt som skjer i løpet av året.

Gjennomføring av forhandlingene

Det gjennomføres to drøftingsmøter før forhandlingene starter. Ett møte som gjelder forhandlingene i kapittel 4, og ett møte som er felles for kapittel 3 og 5. Kommunen mener dette er mest praktisk ettersom det er en stor gruppe der det skal forhandles etter kapittel 4. Drøftingsmøtene avholdes gjerne i juni, etter at virkningene av det sentrale oppgjøret er kjent.

I drøftingsmøtet redegjør arbeidsgiver for utvikling i kommunen, politisk plattform og måloppnåelse og gir lønnsinformasjon.

Forhandlingene i kapittel 3 blir gjennomført etter at partene er ferdig med forhandlingene etter kapittel 4 og 5. Da kan partene se hva som er rammene for de store arbeidstakergruppene i Fredrikstad kommune. Forhandlingene blir dels gjennomført på sammenslutningsnivå, dels med hver enkelt organisasjon. Partene forhandler om generelle tillegg, og de avsetter noe til individuelle lønnstillegg. Når det gjelder individuelle tillegg, kan organisasjonene ha noe forskjellig tilnærming. Noen organisasjoner ønsker mer til individuelle tillegg, andre vil gjerne begrense disse.

En av de tillitsvalgte viste til at organisasjonen hadde lagt opp til en modell der den krevde et generelt tillegg til alle i prosent og så forhandlet om rammen for individuelt tillegg. Dette tillegget fikk arbeidsgiver fordele. Modellen ble i hovedsak benyttet i kapittel 5.

⁹ *Lønnspolitisk plan for Fredrikstad kommune. Deldokument Arbeidsgiverpolitisk tiltaksplan, vedtatt i administrasjonsutvalget 13.12.2005, s. 4.*

Det blir skrevet protokoll fortløpende etter hvert som forhandlingene avsluttes, med unntak av sammenslutningen Akademikerne/NITO som skriver under samlet etter at alle organisasjonene er ferdige.

Særskilte erfaringer

Fredrikstad kommune var blant kommunene som måtte reversere overføringen av ledere til kapittel 3 på grunn av at organisasjonsstrukturen gjorde at plasseringene av mange virksomhetsledere ikke oppfylte Hovedtariffavtalens krav til å kunne forhandle etter kapittel 3. Noen kommuner valgte i en slik situasjon å endre sin organisasjonsstruktur, mens Fredrikstad holdt fast på sin struktur og tilbakeførte blant annet rektorer og styrere innenfor barnehage og omsorg til kapittel 4. Kommunen mener det blir feil å tilpasse organiseringen av kommunen etter Hovedtariffavtalen og mener Hovedtariffavtalen er for lite fleksibel i denne sammenhengen.

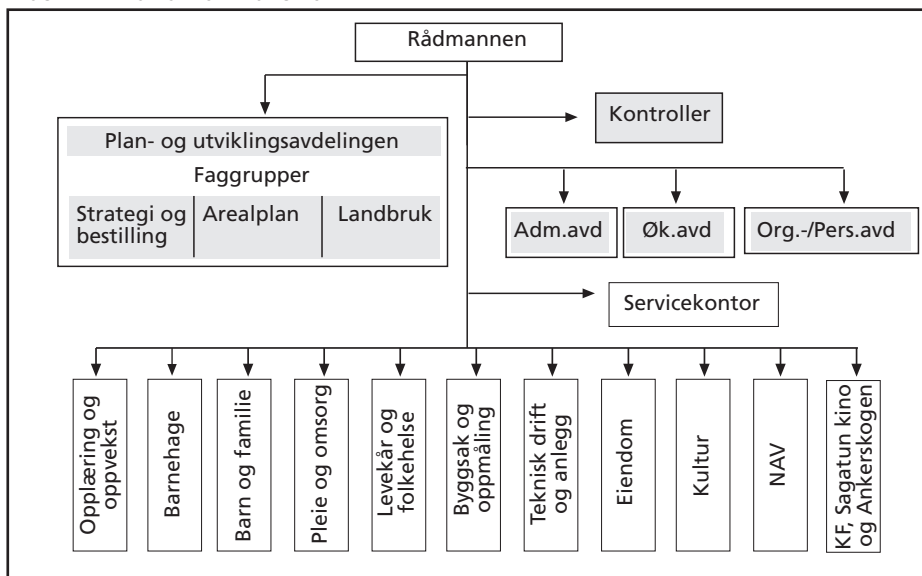
Både kommunen og organisasjonene ser problemer med måten forhandlingene i dag er organisert på i Fredrikstad. Rundt 40 virksomhetsledere får lønn forhandlet etter kapittel 3.4.2, mens kommunen har nærmere 100 virksomhetsledere i kapittel 4 som den anser har den samme myndighet og ansvar som de førti, og som kommunen gjerne ville hatt i kapittel 3.4.2.

Dette skaper spenninger i lønnspolitikken. Partene i kommunen mener det gikk greit i 2006, men ser at det kan bli problemer over tid. I 2007 har det ikke blitt gitt noe annet enn sentral prosentjustering for virksomhetslederne i kapittel 4. Dersom ledere i kapittel 4 skal ha den samme lønnsutviklingen som de som er i kapittel 3, kan dette gi utfordringer. Kommunen mener det er komplisert å ha ledere på samme nivå i to forskjellige kapitler. Også tillitsvalgte peker på at det kan ha fordeler for ledere å være i et eget kapittel. Dersom det blir store rekrutteringsproblemer framover, for eksempel for rektorgruppen, kunne det være en fordel om de var plassert i kapittel 3. Samtidig ser de tillitsvalgte at det er prinsipielle sider ved dette som blant annet berører spenningen mellom ulike kapitler og mellom ansatte i samme arbeidsmiljø dersom de skal få lønnen fastsatt etter ulike forhandlingskapitler.

Hamar kommune

Hamar kommune i Hedmark har rundt 28 000 innbyggere. Kommunen er organisert som en trenivåkommune med elleve resultatenheter. I tillegg har rådmannen en stab. De største resultatenhetene er opplæring og oppvekst, barnehage og pleie og omsorg. Innenfor enhetene finner vi virksomheter som for eksempel skoler, barnehager og distrikter innenfor pleie og omsorg. Dette er egne virksomheter med selvstendig

Figur 5.4. Organisasjonskart over Hamar kommune, administrativ organisering.
Kilde: www.hamar.kommune.no.



budsjett og personalansvar. Kommunen har mellom 50 og 60 virksomhetsledere i kapittel 3.4.2.

Organisering av lederlønsforhandlingene

Forhandlingene etter kapittel 3.4.1 i Hamar kommune omfatter rådmannen, resultatenhetslederne og lederne av stabsavdelingene, til sammen 18 personer. Rådmannens lønn fastsettes i formannskapet. Etter at ordfører, varaordfører og leder av det største opposisjonspartiet har hatt samtaler med rådmann, legges saken fram for formannskapet til godkjenning.

For de øvrige forhandlingene har rådmannen fått alle forhandlingsfullmaktene. Lønnsfastsettelsen etter kapittel 3.4.1 foregår i praksis uten deltakelse fra organisasjonene. Rådmannen drøfter lønnen med lederne i sin ledergruppe i medarbeider-samtaler og utferdiger et lønnstilbud. Organisasjonene skriver ikke under protokoll for resultatet.

Lønnsfastsettelsen etter kapittel 3.4.2 skjer i forhandlinger med organisasjonene. Som representant for arbeidsgiver møter organisasjons- og personalsjefen sammen med to resultatenhetsledere. Dette vervet går på omgang mellom resultatenhetslederne for to år av gangen.

Kommunen gjennomfører forhandlinger på høsten og har en felles prosess for kapittel 3, 4 og 5. Kapittel 3.4.1 har vært tatt helt til slutt. Det har vært opp til orga-

nisasjonene å velge om de ønsker å avtale nemnd eller pendelvoldgift som tvisteløsningsmekanisme i forhandlingene etter kapittel 3 og 5.

Hamar kommune er en kommune med relativt mange resultatenhetsledere som sorterer direkte under rådmannen (11 resultatenhetsledere, 17 ledere inkludert stabsfunksjoner). Ved etableringen av kapittel 3.4.2 i Hovedtariffavtalen oppsto det diskusjon i kommunen om disse resultatsenhetslederne skulle falle inn under kapittel 3.4.1, slik kommunen ønsket, eller om de burde plasseres i kapittel 3.4.2. Kommunen la vekt på at dette var en etablert organisasjonsstruktur i kommunen, og at endringen i Hovedtariffavtalen måtte forutsettes å bygge på eksisterende organisasjonsstruktur. En av arbeidstakerorganisasjonene mente gruppen var for stor til å kunne utgjøre «rådmannens toppledergruppe» som var Hovedtariffavtalens uttrykk. Saken ble anket inn til de sentrale partene. Det er hittil ikke tatt noen formelle skritt fra de sentrale partene, og kommunens innplassering har dermed blitt stående.

Innenfor pleie og omsorg har kommunen 25–30 soneledere og avdelingsledere som har et selvstendig budsjett- og personalansvar, men som ikke rapporterer direkte til en leder i rådmannens ledergruppe, og som dermed faller utenfor 3.4.2-forhandlingene.

Lønnspolitikk

Hamar kommune har en skriftlig lønnspolitikk som trekker opp de lønnspolitiske målene i kommunen, som blant annet er å beholde og rekruttere kompetanse og sikre tilgang på langtidsutdannet arbeidskraft i kommunen. Kommunen har tatt i bruk lederavtaler for ledere både innenfor kapittel 3 og de andre forhandlingskapitlene for et par år siden. Hensikten med lederavtalene har vært både å sikre bedre styring av virksomhetene og å kunne vurdere lønn i forhold til oppnådde mål. Erfaringene har vist at lederavtalene foreløpig brukes på litt ulik måte og bare i mindre grad i forhold til lønnsfastsettelsen.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Kommunen gir organisasjonene full oversikt over lønnsnivået til alle ansatte, samt første lønnstilbud. Under forhandlingene får organisasjonene bare se lønnstilbudet til sine egne medlemmer. Protokollene skrives ikke under før resultatet foreligger og er gjort kjent for organisasjonene.

Gjennomføring av forhandlingene

Hamar kommune gjennomfører et felles drøftingsmøte for alle forhandlingskapitlene. I 2007 ble dette avholdt i august. På møtet blir de praktiske rammene for forhandlingene lagt, og arbeidsgiver presenterer sine føringer for forhandlingene. Et eksempel på en

prioritering i forhandlingene i 2007 var at ledere for særskilt store enheter innenfor pleie og omsorg skulle tilgodeses.

Arbeidsgiver peker på at det kan være grunn til å vurdere om ikke drøftingsmøtet bør splittes opp og deles inn etter forhandlingskapitlene fordi det er noe ulikt fokus innenfor de forskjellige kapitlene.

Lønnsforhandlingene etter kapittel 3 blir gjennomført uten pott eller rammer. Enkelte av arbeidstakerorganisasjonene mener det kunne blitt mer effektive forhandlinger dersom arbeidsgiver i noe større grad hadde signalisert hvilke rammer arbeidsgivers forhandlingsutvalg arbeider ut fra.

Hamar kommune har de samme tidsfrister for administrasjonen og organisasjonene for å melde inn krav. De enkelte resultatenhetslederne utformer en prioritering og et lønnsforslag for sine ledere innenfor kapittel 3.4.2. Disse samles inn av organisasjons- og personalavdelingen og legges, sammen med kravene fra organisasjonene, til grunn for utarbeidelsen av arbeidsgivers første tilbud. Den individuelle lønnsfastsettelsen i Hamar kommune bygger både på oppnådde resultater, budsjettbalanse og brukerundersøkelser. Arbeidsgiver har signalisert en overgang til mer individuell lønnsfastsettelse, men peker på at den individuelle lønnen foreløpig ikke utgjør noen stor andel.

Forhandlingene gjennomføres med hver enkelt organisasjon, og forhandlingene etter de ulike kapitlene tas etter hverandre i samme møte. Protokoll skrives under til slutt når alle forhandlingene er avsluttet.

Det har tidligere vært avtalt pendelvoldgift med enkelte organisasjoner i kommunen, men i 2007 ønsket alle organisasjonene å benytte nemnd som tvisteløsningsmekanisme.

Særskilte erfaringer

Arbeidsgivers forhandlingsutvalg i Hamar kommune består av organisasjons- og personalsjefen sammen med to resultatenhetsledere. De to resultatsenhetslederne sitter i vervet i to år med overlappende virkeperiode. Resultatenhetsleder skal i dette vervet være representant for arbeidsgiver med et helhetlig ansvar. I 2007 ble det i enkelte av forhandlingene gjort forsøk med at også andre resultatenhetsledere var til stede når lønn for ledere i deres enhet ble forhandlet. Kommunen har ikke hatt ønske om å desentralisere forhandlingene og hadde noe blandet erfaring med å ha den aktuelle resultatenhetsleder til stede. Både arbeidsgiver og tillitsvalgte understreket at det kunne være nødvendig å se nærmere på både roller og oppgaver for de tilstedeværende i en setting der linjeleder trekkes inn i en situasjon med forhandlinger sentralt i kommunen. De enkelte linjeledere kan ha ulike tilnærminger i sin lønnspolitikk, og det kan dermed oppstå spenninger mellom kommunenes sentrale mål og de målene som linjeleder ønsker å realisere innenfor sin resultatenhet.

Harstad kommune

Harstad kommune er en tonivåkommune ledet av en rådmann og to assisterende rådmenn. Under rådmannen sorterer 41 enheter innen skole, barnehage, helse og sosial og andre tjenester. I tillegg har kommunen et kemnerkontor og fire støtteenheter knyttet til økonomi, personal og administrasjon.

Organisering av lederlønsforhandlingene

Harstad har både et politisk og et administrativt forhandlingsutvalg. Det politiske forhandlingsutvalget består av varaordfører og to andre politikere. Det fastsetter lønn for rådmannen og godkjenner rammene for kommunens lønsforhandlinger. Det foregår ingen lønsforhandlinger etter kapittel 3.4.1. Rådmannen fastsetter lønnen til de to assisterende rådmennene og personalsjefen etter samtaler.

Forhandlingene under kapittel 3.4.2 foregår mellom et administrativt forhandlingsutvalg og organisasjonene enkeltvis. Forhandlingsutvalget består av rådmannen, en assisterende rådmann og enhetsleder for personal- og organisasjonsenheten.

Ved overgangen til tonivåkommune i Harstad i 2001 var det diskusjon knyttet til hvilke forhandlingsbestemmelser barnehagestyrere skulle omfattes av. Dette førte til at lønn for barnehagestyrere ikke ble forhandlet under kapittelet om lederlønninger, som rektorer og andre enhetsledere, før det forelå enighet om at de skulle flyttes over i kapittel 3.4.2 i 2004.

I et felles lønnspolitisk drøftingsmøte etter at det sentrale oppgjøret er ferdig om våren, blir fjorårets forhandlinger evaluert og profil for årets forhandlinger drøftet. Et nytt drøftingsmøte avholdes i slutten av august. Det foregår kapittelvis, med de organisasjonene som skal forhandle innenfor kapitlet, til stede. Her blir profil, tvisteløsning og virkningstidspunkt drøftet. Virkningstidspunkt for lederlønsforhandlingene ble i 2007 satt til 01.01., mens virkningstidspunktet er 01.05. for de andre kapitlene. Kommunen har ikke hatt noe fast prinsipp for hvilken rekkefølge forhandlingene skal komme i. Forhandlingene gjennomføres i løpet av en uke, og under selve forhandlingene tas kapittel 5 og kapittel 3 helt parallelt.

Lønnspolitikk

Harstad kommune har ingen særskilt lønnspolitisk plan for ledere, men har lederavtaler som stadfester betingelser og forventninger til den enkelte stillingen. Arbeidsgiver bruker kriteriene fra lederavtalen når tilbud om lønnstillegg vurderes. I tillegg legger kommunen vekt på antall årsverk ved enheten som er underlagt enhetslederen, budsjettstørrelse og i noen grad også sykefravær, lederadferd og liknende. Arbeidsgiver legger også vekt på relasjonene mellom de ulike enhetene.

På drøftingsmøtet i 2007 ble relasjonsproblematikk knyttet til forholdet mellom ledere og ansatte, likestilling, relasjoner på bakgrunn av mellomoppgjøret og markedssituasjonen trukket fram.

Ved etableringen av en tonivåadministrasjon ble lederstillingene innplassert i et skjema i henhold til antall ansatte i den enkelte enhet og budsjettets størrelse. Det var et mål at forskjellen mellom rektorer og andre grupper skulle utjevnes over tid. Kommunen mener at forskjellen mellom laveste og høyeste lønn for enhetsleder i dag ikke lenger er urimelig, og ønsker å nedtone betydning av enhetenes størrelse og heller legge vekt på andre faktorer som resultatmål og behovet for å rekruttere og beholde lederne.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Harstad kommune legger fram lønnsopplysninger og lønnsstatistikk i forkant av forhandlingene. Statistikken viser lønn og ansiennitet for alle enhetsledere og lønnsøkning de siste årene. Lønnstilbudet som blir sendt ut, eller resultatet av forhandlingene med de enkelte organisasjonene er ikke kjent for andre organisasjoner.

Gjennomføring av forhandlingene

Rådmann og assisterende rådmenn gjennomfører medarbeidersamtale med enhetslederne på våren etter at årsoppgjøret foreligger. Samtalene skal legges opp slik at resultatene blir målt opp mot virksomhetsplan og driftsplan. Her skal både arbeidsmål, budsjett, medarbeider- og brukertilfredshet evalueres. Det gjennomføres anonyme medarbeiderundersøkelser hvert år, og brukerundersøkelser følger et fastsatt rotasjonsmønster.

Den rådmannen som har gjennomført samtalene, fremmer deretter et forslag til lønnstillegg for den enkelte leder, blant annet på bakgrunn av de faktorene som har vært behandlet i medarbeidersamtalen.

I 2007 ble det avholdt et drøftingsmøte i juni der virkningstidspunkt og tvisteløsningsmekanisme ble avklart. Deretter ble det holdt et nytt drøftingsmøte i august, før forhandlingene startet. Organisasjonene sendte deretter inn krav.

En av organisasjonene peker på at arbeidsgivers første tilbud erfaringsmessig utgjør rundt halvparten av hva de har tenkt å gi. At lederforhandlingene omfatter så få personer, gjør at organisasjonene føler de blir tvunget til å forhandle på individnivå.

Noen av organisasjonene etterlyser en lønnspolitisk plan og større klarhet i hvordan kriteriene for lønnstillegg praktiseres. De mener de får for lite informasjon i forhandlingene til å kunne se om lønnsprioriteringene fra drøftingsmøtet følges opp i forhandlingene, og de mener at partene ikke blir likestilt når informasjonstilgangen er skjev.

Forhandlingene under kapittel 5 og kapittel 3 gjennomføres samtidig. Det kunne vært en fordel å skille disse, mente en av organisasjonene, som pekte på at lederlønnsforhandlingene følger en annen modus enn kapittel 5-forhandlinger og derfor bør foregå for seg selv.

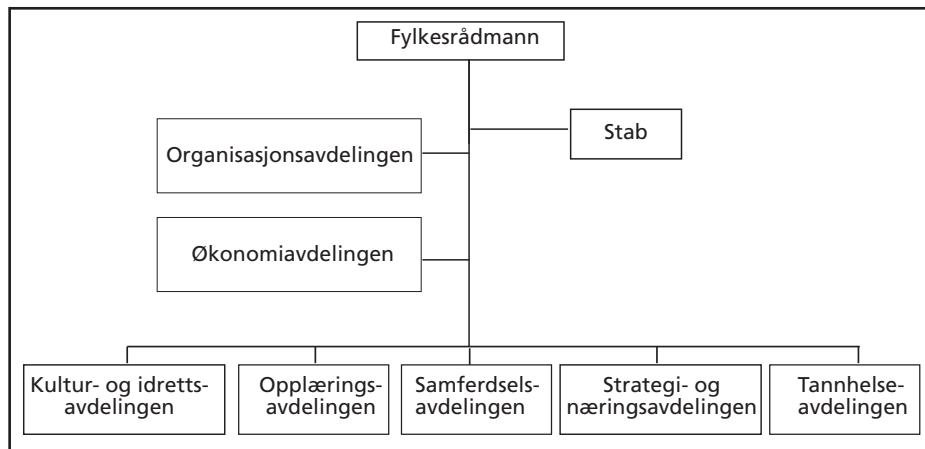
Særskilte erfaringer

Harstad kommune har tidligere år hatt brudd en gang i kapittel 3.4.2. Det var da avtalt pendelvoldgift, og arbeidstakersiden vant fram i avgjørelsen. Det har i flere år vært avtalt bruk av pendelvoldgift ved brudd i forhandlingene, og kommunen har vært godt fornøyd med denne ordningen. Samme tvistesystem har blitt praktisert for alle organisasjonene. I 2007 ble det imidlertid ikke avtalt bruk av pendelvoldgift. Enkelte av de tillitsvalgte hadde fått anbefaling fra organisasjonen sentralt om at de ikke ville anbefale pendelvoldgift fordi arbeidsgiver i så mange tilfeller fikk medhold. Dette indikerer en nær sammenheng mellom de to tvisteløsningsinstituttene, og at praksis og utvikling innenfor det ene instituttet kan få betydning for hvordan det andre oppfattes.

Hordaland fylkeskommune

Hordaland fylkeskommune er Norges tredje største fylke med over 456 000 innbyggere. Fylkeskommunen har rundt 4250 årsverk, og den sentrale ledelsen er organisert i fem avdelinger i tillegg til stabsfunksjoner. Blant disse er Opplæringsavdelingen, med ansvar for videregående skoler, og Tannhelseavdelingen, med rundt 350 årsverk, de største.

Figur 5.5 Organisasjonskart, administrativ hovedstruktur, Hordaland fylkeskommune. Kilde: www.hordaland.no.



Hver avdeling er igjen oppdelt i virksomheter eller områder der leder har et selvstendig budsjett- og personalansvar. Dette gjelder for eksempel de 48 enhetene innenfor opplæringsavdelingen og de fem distriktene innenfor tannhelsetjenesten.

Organiseringen av lederlønsforhandlingene

I Hordaland fylkeskommune omfatter forhandlingene etter kapittel 3.4.1 fylkesrådmannen, lederne for de fem avdelingene, samt organisasjonsdirektør og økonomidirektør.

Fylkesrådmannens lønn fastsettes av et forhandlingsutvalg bestående av fylkesvaraordfører og to politikere. Personaldirektør har sekretariatsfunksjon. Det er fylkesrådmann og personaldirektør som forhandler på arbeidsgivers vegne i de øvrige 3.4.1-forhandlingene.

Arbeidsgivers fullmakt i lønsforhandlinger er overført til personaldirektøren, og 3.4.2-forhandlingene ledes av personaldirektøren og omfatter virksomhetsledere som rapporterer til leder for avdelingene.

Ved etableringen av 3.4.2-forhandlinger i Hordaland fylkeskommune var det uenighet mellom fylkeskommunen og lærerorganisasjonene om rektorene rapporterte til utdanningsdirektøren eller til den underordnede skolesjefen. Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund og Norsk Skolelederforbund anket fylkeskommunenes avgjørelse om å flytte rektorene til kapittel 3 inn for de sentrale parter, og de hevdet at rektorene rapporterte til skolesjef som ikke var del av fylkesrådmannens ledergruppe, og at overføringen derfor var i strid med Hovedtariffavtalen. Hordaland fylkeskommune framholdt at skolesjefen var ansatt i opplæringsdirektørens stab, og at rektorene dermed var direkte underordnet opplæringsdirektøren og formelt rapporterte til ham. Saken har trukket ut i tid, og partene sentralt har ennå ikke sluttbehandlet saken.

Forhandlingene i kapittel 3 og 5 blir, så vidt mulig, gjennomført før sommerferien. Virkningstidspunkt for lønssendringer etter forhandlinger er 01.05. for alle forhandlingsområdene i Hordaland fylkeskommune.

Lønnspolitikk

Hordaland fylkeskommune har en lønnspolitikk som er utarbeidet av en partssammen satt arbeidsgruppe fra fylkeskommunen.¹⁰ Det lønnspolitiske dokumentet inneholder blant annet prinsipper for lønnsfastsettelsen og kriterier som kan ligge til grunn for lokale lønnstillegg. Kriteriene er blant annet knyttet til kompetanse, rekrutteringsbehov, utfordrende arbeidsoppgaver, skjeve lønnsrelasjoner, mellomlederoppgaver og samarbeidsrelasjoner. I tillegg nevnes særskilte kriterier for lederskap, som arbeidsprestasjoner,

¹⁰ *Lokal lønnspolitikk for Hordaland fylkeskommune – Prosess og kriterier*, 17. oktober 2005.

utvikling av medarbeidere, samarbeidsevne og særskilte kriterier for rektorer, herunder reflekterte visjoner, evne til å drive utviklingsarbeid og lokalsamfunnsaktivitet.

Hordaland fylkeskommune har lederavtale for ledere som kommer inn under kapittel 3.4.1, men disse spiller ingen stor rolle i prosesser knyttet til lønnsfastsettelse.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Fylkeskommunen legger fram tallmateriale og statistikk på drøftingsmøtet før forhandlingene. Dette omfatter en oversikt over hvordan lønnsnivå og fordeling på kvinner og menn er. Fylkeskommunen bruker en elektronisk forhandlingsmodul og legger ut første tilbud åpent for alle organisasjonene. Organisasjonene mottar dette i papirformat sammen med et regneark med oversikt over egne medlemmer. Det samlede forhandlingsresultatet er også tilgjengelig mot slutten av forhandlingene før protokollen underskrives. Organisasjonene peker på at ikke all statistikk som legges fram, er like relevant og ønsker for eksempel kjønn brutt ned på stillingsnivå. Det pekes også på at organisasjonene selv må regne seg fram til lønnsglidningen.

Gjennomføring av forhandlingene

Det gjennomføres et felles drøftingsmøte der alle organisasjonene er til stede. I tillegg kan det holdes separate drøftingsmøter for hvert forhandlingskapittel eller med hver enkelt organisasjon.

På arbeidsgiversiden vurderer lederne i fylkesrådmannens ledergruppe sine medarbeidere og legger inn forslag til lønnsøkning med begrunnelse direkte i den elektroniske forhandlingsmodulen. Samtidig legger også organisasjonene fram sine krav gjennom forhandlingsmodulen.

På bakgrunn av innspill fra nærmeste overordnet og kravene fra organisasjonene utarbeider personaldirektøren et første lønnstilbud som er tilgjengelig for alle organisasjonene i papirformat. Forhandlingene foregår deretter organisasjonsvis, med mulighet for fellesmøter ved enighet. 3.4.2-forhandlingene har de siste to årene blitt gjennomført på sammenslutningsnivå, men slik at de berørte organisasjonene er representert i sammenslutningenes forhandlingsutvalg. Forhandlingene gjennomføres som en lukket prosess. Protokollene underskrives mot slutten, når alle parter har kommet til enighet. Da kan helhetshensyn resultere i mindre justeringer. Når protokollene foreligger, legges resultatet av forhandlingene fram for alle organisasjonene.

Både fylkeskommunen og organisasjonene opplever at det kan være problemer med at ledere er plassert i forskjellige forhandlingskapitler. Det gjør det vanskelig å håndtere alle ledere i sammenheng og holde relasjonene i orden. Fylkeskommunen mener alle fagledere og avdelingsledere som rapporterer til 3.4.2-leder, burde være i samme kapittel. Utdanningsforbundet ser også problemstillingen, men mener det

hadde vært bedre ikke å skille ut lederne, men håndtert alle ansatte innenfor samme forhandlingskapittel.

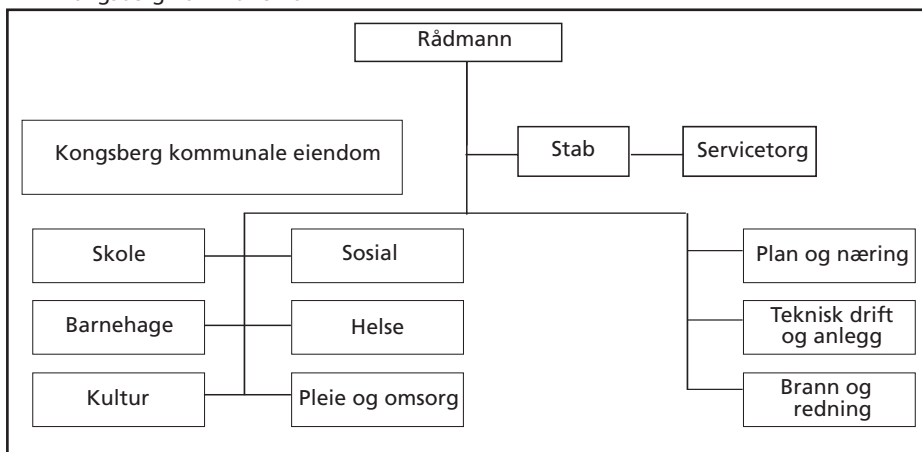
Særskilte erfaringer

Enkelte kommuner har begynt å ta i bruk elektroniske forhandlingsverktøy til å håndtere de lokale lønnsforhandlingene. Hordaland fylkeskommune har gjort dette og har gode erfaringer. En av fordelene ved å bruke forhandlingsmodulen er at alle aktørene kan legge inn data i samme modul. Både arbeidsgiver lokalt, personalavdelingen og de ulike organisasjonene kan legge inn tilbud eller krav underveis i prosessen. Det kan også knyttes begrunnelser til de enkelte postene. Etterpå kan de aktørene som deltar i forhandlingene, se de ulike forslagene som er lagt inn, og begrunnelsen for disse. Grunndata hentes rett inn fra lønssystemet og gjør at tallene er oppdaterte, og at beregningene kan foretas med få feil.

Kongsberg kommune

Kongsberg kommune er organisert i ni enheter (fagavdelinger) med hver sin enhetsleder som sorterer under rådmannen. I tillegg har kommunen flere stabsenheter, deriblant personalsjef og økonomisjef. Under de ni ansvarsenhetene er de utøvende tjenestene etablert som seksjoner med eget personal- og budsjettansvar. Kommunen har 51 seksjoner.

Figur 5.6. Organisasjonskart over Kongsberg kommune som viser alle ansvarsenhetene. Kilde: www.kongsberg.kommune.no.



Organisering av lederlønnsforhandlingene

I Kongsberg kommune gjennomføres lønnsforhandlingene for de ni enhetslederne og personal- og økonomisjef i henhold til Hovedtariffavtalens kapittel 3.4.1. Økonomisjefen ble nylig overført til 3.4.1-forhandlingene etter drøfting med angjeldende organisasjon. Organisasjonen var enig i at dette var en riktig beslutning.

Tidligere har rådmannen hatt en aktiv rolle i alle lederlønnsforhandlingene, men fra og med 2006 har han bare hatt ansvaret for å gjennomføre 3.4.1-forhandlingene. Dette gjør han sammen med assisterende rådmann og en personalkonsulent. Lønnen til rådmannen selv fastsettes av formannskapet etter samtaler mellom ordfører og rådmannen.

Hvem som skulle være med i ledergruppen som forhandles etter bestemmelsen i kapittel 3.4.2, ble bestemt av kommunen etter at dette var drøftet med organisasjonene. Alle seksjonsledere, inkludert rektorer og barnehagestyre, forhandler lønn under kapittel 3.4.2. Kommunen opplevde at det var lite diskusjon knyttet til dette, men Utdanningsforbundet peker på at dette i de fleste tilfeller ikke er en ønskelig situasjon for rektorene.

3.4.2-forhandlingene ledes av personalsjefen og gjennomføres enhetsvis, det vil si at alle lederne innenfor hver enhet eller tjenestesektor tas samlet med alle berørte organisasjoner til stede. På arbeidsgiversiden deltar vanligvis personalsjefen, enhetslederen og en personalkonsulent.

Lønnspolitikk

Kommunen har ikke en egen lønnspolitisk plan for ledere.

Lønnsrelasjoner innen kommunen har vært viktig. Selv om skoleverket ligger høyt i forhold til andre sektorer, er det ikke fastlagt noen politikk for å utjevne forskjeller mellom rektorer og andre. Rektorer i kommunen ligger nærmere enhetsledere enn seksjonsledere for øvrig når det gjelder lønnsnivå. Når det gjelder pleie og omsorg, har det vært rettet noe mer oppmerksomhet mot kompleksitet og størrelse innenfor seksjonene her de siste årene.

Kommunen har som mål å ha en konkurransedyktig lønn, men vil ikke være lønnsledende i distriktet. Konkurransesituasjonen spiller en viktig rolle i lønnsfastsettelsen, blant annet konkurransen fra private barnehager, der lønnsspennet er større mellom høyeste og laveste lederlønn enn det som går igjen i kommunen.

Lønn er tema i medarbeidersamtalen med ledere, men kommunen har ikke opprettet lederavtaler ennå. Det skal nå etableres på enhetsledernivå og senere på seksjonsledernivå.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Kommunen deler ut en liste over alle lederne med lønnsdata. Forhandlingene foregår åpent slik at alle involverte organisasjoner ser både lønnsnivå og lønnstilbud for alle lederne innenfor hver enhet. Statistikken som deles ut, viser hva som ble gitt i de andre enhetene året før. Tilgangen på informasjon blir betegnet som bra av tillitsvalgte.

Gjennomføring av forhandlingene

I Kongsberg kommune gjennomføres først lokale forhandlinger under kapittel 4, der- som det er aktuelt, deretter kapittel 5-forhandlingene før forhandlingene etter kapittel 3.4.2 gjennomføres. Til slutt gjennomføres 3.4.1-forhandlingene. Kommunen anser at dette er en rekkefølge som gir størst fleksibilitet. Dersom lederlønnforhandlingene ble gjennomført før de andre lokale forhandlingene, ville den fastsatte lederlønnen lagt en begrensning på hvor høyt andre ansatte kunne flyttes før de nådde opp til lederlønn- nivået, og dermed påvirke en ønsket intern relasjon mellom lederlønn og lønnen til andre ansatte. Dersom det oppsto noe uventet under forhandlingene i kapittel 5, var det nødvendig, mente kommunen, å ha «slingsmonn».

Det gjennomføres et drøftingsmøte før forhandlingene starter opp. Her drøftes profil og hvilke forhold som vil spille en rolle ved årets lønnsoppgjør. Utgangspunktet for forhandlingene i 2007 var resultatet i kapittel 5. Det ble lagt opp til en profil med generelt tillegg i bunn og individuelle tillegg oppå dette.

I 3.4.2-forhandlingene gjennomføres forhandlingene enhet for enhet. Forhandlin- gene følger samme mønster som kapittel 5 og lokale kapittel 4-forhandlinger. I møtene er arbeidsgiver representert ved enhetsleder og personalsjef samt en personalsekretær. Alle berørte organisasjoner er til stede i møtene, og forhandlingene er åpne i den for- stand at all informasjon som er relevant for sektoren, er tilgjengelig for alle. Det blir redegjort for hvilken lønn uorganiserte gis. Forhandlingene kan ta noe tid når det er mange organisasjoner involvert, men kommunen mener det er viktig at de tillitsvalgte ser hvordan helheten håndteres.

Det har ikke vært brudd i 3.4.2-forhandlingene. På arbeidsgiversiden vil forhand- lingsleder ha det avgjørende ordet i tilspissede situasjoner, men vil drøfte saken med enhetsleder før en eventuell beslutning om brudd tas.

Det er relativt nytt at organisasjonene har fått delta i 3.4.1-forhandlinger for enhets- ledere. Det har tidligere vært uenighet om måten lønnen til enhetsledere er blitt fastsatt på. Tillitsvalgte peker på at de i flere år ba om å få forhandle under 3.4.1, uten å slippe til for også Fagforbundet engasjerte seg. For innværende år uttrykker tillitsvalgte at forhandlingsklima har vært bra.

Særskilte erfaringer

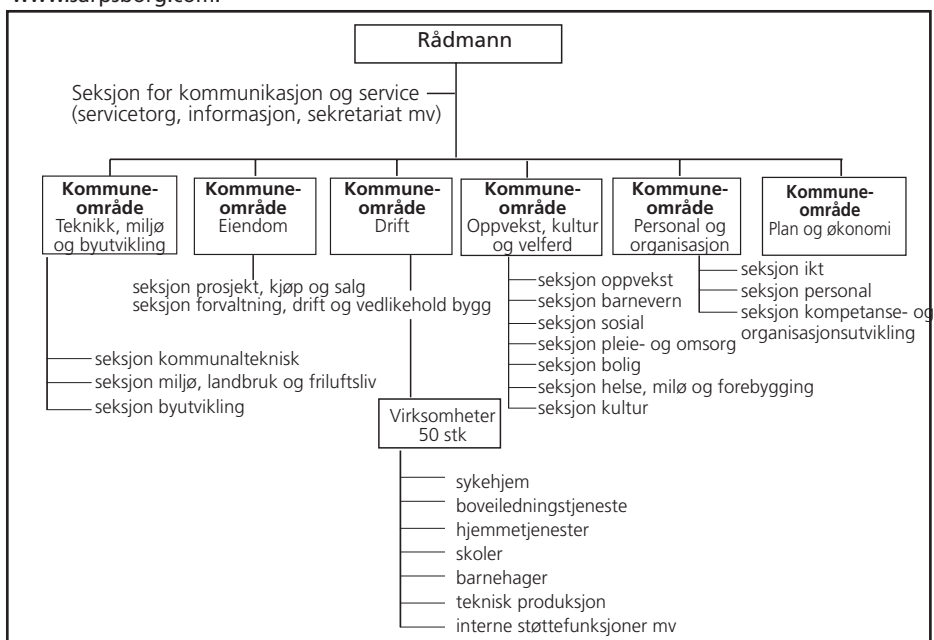
Både arbeidsgiver og flere av de tillitsvalgte mener det fungerer greit med enhetsvise forhandlinger der alle organisasjonene er til stede. Kommunen ønsker åpenhet om lønnsfastsettelsen, og organisasjonene får gjennom fellesmøtene følge argumentasjon og lønnsfastsettelsen som gjelder alle ledere uavhengig av hvilken organisasjon de er knyttet til. Akademikerne har imidlertid vært reservert mot denne måten å forhandle på. De har ikke fått være alene under forhandlingene, men har ved noen anledninger krevd å få ha særnader.

En tillitsvalgt pekte på at det kunne være et problem at mye informasjon om lederne ble spredt til flere, at dette ikke var nødvendig, og kunne oppleves ubehagelig.

Sarpsborg kommune

Sarpsborg kommune har drøye 51 000 innbyggere og er organisert som en tonivåkommune med seks kommuneområder. I 2001–2002 ble kommunene gjennom en organisasjonsprosess organisert i tråd med en bestiller og utførermodell. Rådmannen og seks kommunesjefer representerer det øverste administrative ledernivået i kommunen.

Figur 5.7 Organisasjonskart over Sarpsborg kommune som viser kommuneområdene. Kilde: www.sarpsborg.com.



Hvert kommuneområde er delt inn i virksomheter eller seksjoner, hver med sin virksomhetsleder (50 stk) eller seksjonsleder (16 stk).

Organisering av lederlønsforhandlingene

Sarpsborg kommune fikk sin nåværende organisasjonsstruktur etter organisasjonsendringene i 2001–2002, der arbeidstakerorganisasjonene var involvert. Lederlønsforhandlinger etter kapittel 3.4.1 omfatter rådmannen og de seks kommunesjefene.

I forbindelse med omorganiseringen og etableringen av lederlønsforhandlinger også for virksomhets- og seksjonsledere i kommunen var det diskusjon knyttet til omfanget av lederlønsforhandlinger. Dette gjaldt særlig spørsmålet om rektorene skulle omfattes av slike forhandlinger. Partene kom, etter noe diskusjon, til enighet, og 3.4.2-forhandlingene omfatter i dag virksomhetslederne og seksjonslederne, deriblant rektorer og fem virksomhetsledere med ansvar for 16 barnehager.

Sarpsborg kommune har et politisk forhandlingsutvalg med myndighet delegert fra bystyret. Utvalget gir retningslinjer, ramme og profil for lønnsoppjøret og forhandlingene. Rådmannens lønn fastsettes på møte i forhandlingsutvalget, som deretter gir forhandlingsfullmakt til rådmann og kommunesjef for personal og organisasjon.

Lønn for ledere etter kapittel 3.4.1 blir fastsatt av rådmannen etter en lønnsamtale med hver enkelt og forelagt de impliserte organisasjonene som skriver protokoll. 3.4.2-forhandlingene gjennomføres organisasjonsvis, og arbeidsgiver er i forhandlingene representert ved kommunesjef for personal og organisasjon.

Forhandlingene etter kapittel 3 blir gjennomført i februar, året etter at de andre forhandlingene er gjennomført. På dette tidspunktet foreligger årsrapporteringen med blant annet økonomi- og medarbeiderresultater, og kommunen mener derfor det er et gunstig tidspunkt å vurdere lederne på. De siste to år har virkningstidspunkt blitt satt til 01.05.

Lønnspolitikk

Kommunen har en lønnspolitikk for ledere som har blitt utarbeidet av arbeidsgiver. De tillitsvalgte har ikke vært med og drøftet kriteriene for lønnsfastsettelse, men har blitt forelagt organisasjonen i forhandlingene. Kriteriene er knyttet opp mot resultater (økonomi, bruker- og medarbeiderresultater), eventuelle endringer i organisasjonen i løpet av året, «pådriveroppgaver» eller særskilte prosjekter, lederskap og eventuelt andre forhold. Sarpsborg kommune som IA-bedrift skal også tillegges vekt.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Tillitsvalgte i kommunen peker på at de tidligere ikke har fått tilgang til ønsket statistikk fra kommunen, og at statistikken som er blitt lagt fram, først har kommet under selve

forhandlingene. Dette er nå endret, og kommunen gir ut oversikt over lønnsnivå for individer innenfor kapittel 4, 5 og 3.4.2. En av organisasjonene ga uttrykk for at de ikke ønsket å legge fram lønnskrav før statistikken forelå. Tillitsvalgte peker på at det er viktig å få data på virksomhetsnivå, og at dette har vært ryddig de siste årene.

Tallmaterialet gir ikke oversikt over lønnstilbud til uorganiserte eller til organiserte i andre organisasjoner. De tillitsvalgte må dermed vente til ny statistikk blir lagt fram året etter før de kan vurdere egen lønnsutviklingen i forhold til andre grupper.

Gjennomføring av forhandlingene

I Sarpsborg gjennomføres det ikke eget drøftingsmøte for lederlønsforhandlingene, men det henvises til det årlige lønnspolitiske drøftingsmøtet som gjelder alle forhandlingene, og som gjennomføres med alle organisasjonene til stede.

Før forhandlingene innhenter arbeidsgiver blant annet en egenvurdering fra lederne på et eget skjema der fem forskjellige områder skal vurderes i forhold til det året som har gått. Samme skjema sendes også til tillitsvalgte til orientering. Kommunesjefene utarbeider et lønnsforslag, som legges til grunn når arbeidsgiver skal utforme sitt tilbud. Tillitsvalgte får innspill fra medlemmene og legger inn krav. I første forhandlingsmøte blir det lagt fram et tilbud fra arbeidsgiver.

Sarpsborg kommune har over flere år arbeidet med å utjevne forskjeller i lønnsnivå mellom ulike ledere. Overføringen av forhandlingsansvaret for lærere fra stat til kommune ble sett som en særskilt utfordring. Overføringen gjorde det veldig tydelig at lederne innenfor skole lå høyere enn andre ledere. Enkelte ledere innenfor skole lå 100 000 høyere enn leder på det største sykehjemmet. Lederen på sykehjemmet har over dobbelt så mange ansatte, full døgndrift og komplekse faglige utfordringer. Forskjellene har over tid blitt utjevnet, blant annet ved at tillitsvalgte for Utdanningsforbundet gikk med på å gi mindre lønnsutvikling ett år, og ved at forhandlingsutvalget bevilget en ekstra pott til utjevning i ledergruppen.

All fordeling av lønn er individuell og skal skje på bakgrunn av de kriteriene som er utformet i lønnspolitikken. Tillegget som skal sikre utjevning mellom de ulike ledergruppene, kan måles i gjennomsnitt. Utjevningen har skjedd i små skritt på 1–1,5 prosent. Blant de nye problemstillingene som er dukket opp, er rekrutteringsutfordringene. Kommunen mener dette må komme inn i lederlønsoppgjøret, og at det kan påvirke profilen ved de kommende lederlønsforhandlingene.

Det har ikke vært avtalt bruk av pendelvoldgift i Sarpsborg kommune. Kommunen har vært skeptisk til dette. Det har heller ikke vært brudd i kapittel 3-forhandlingene.

Særskilte erfaringer

Sarpsborg kommune har valgt å gjennomføre lederlønnsforhandlingene i februar måned, året etter. Svært få kommuner har valgt dette, og det er dermed et uvanlig tidspunkt å gjennomføre forhandlingene på.

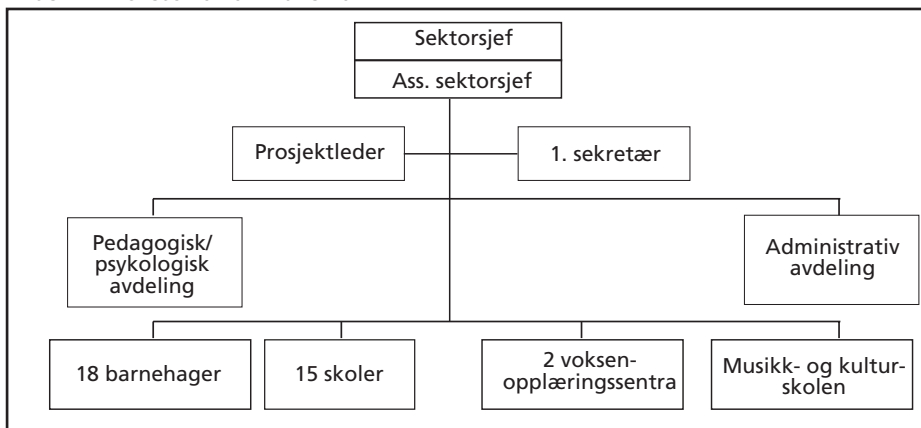
Både ledelse og tillitsvalgte ser positive sider ved å gjennomføre lederlønnsforhandlingene etter årsskiftet. Forhandlingene gjennomføres på et tidspunkt hvor man har oversikt over hvordan året som helhet har gått. Det gjør det mulig å se hvordan den enkelte leder har oppfylt sine mål for inneværende år, samtidig som disse opplysningene er «ferske» og relevante for den enkelte leder.

Skedsmo kommune

Skedsmo kommune ligger to mil nord for Oslo og har rundt 46 000 byggere. Kommunen er administrativt organisert som trenivåkommune med fire sektorer, kultur, helse, skole og teknisk sektor. I rådmannens ledergruppe sitter økonomisjef, eiendomssjef og organisasjons- og personalsjef fra stab og de fire sektorsjefene. Neste ledernivå består av virksomhetsledere som skal ha et selvstendig budsjett- og personalansvar. Kommunen har rundt 120 virksomhetsledere og avdelingssjefer. Dette kan for eksempel være rektorer, styrere i barnehager, avdelingssjefer ved pleiehjem eller leder for driftsavdelingen.

Figur 5.8 Organisasjonskart over undervisningssektoren i Skedsmo kommune.

Kilde: www.skedsmo.kommune.no.



Organisering av lederlønnsforhandlingene

I Skedsmo kommune er rådmannen gitt fullmakt til å gjennomføre lønnsforhandlingene. Lønnsforhandlingene for toppledere etter kapittel 3.4.1 foregår mellom rådmannen og organisasjonene som har medlemmer blant lederne. Rådmannens lønn var tidligere koblet til ordførers lønn, men fastsettes nå separat i arbeidsgiverutvalget etter saksforberedelse fra organisasjons- og personalsjef etter at de andre forhandlingene er avsluttet.

Under lønnsforhandlingene etter kapittel 3.4.2 er arbeidsgiver representert ved organisasjons- og personalsjef og en sektorsjef. Det forhandles organisasjonsvis innenfor hver sektor. Protokoll underskrives når alle er ferdige, og resultatet er tilgjengelig for alle organisasjonene.

Ved overføringen av ledere til kapittel 3 var det uenighet i kommunen om kravene i Hovedtariffavtalen om selvstendig, delegert personalansvar for ledere som skal få lønnen fastsatt etter kapittel 3.4.2, var innfridd for alle virksomhetslederne. Utdanningsforbundet var imot at deres medlemmer ble plassert i kapittel 3, og overføringen skjedde mot organisasjonens vilje.

Kapittel 3-forhandlingene gjennomføres på høsten etter de andre lokale forhandlingene er gjennomført. Rådmannens lønn fastsettes til slutt. På grunn av tidligere usikkerhet knyttet til prosedyrene for fastsettelse av rådmannens lønn, har det nå blitt utarbeidet nye retningslinjer for dette.

Lønnspolitikk

Skedsmo kommune har ikke tatt i bruk lederavtaler som del av lønnsfastsettelsen. Kommunen har en lønnspolitisk plan som også gjelder ledere. Den lønnspolitiske planen har nedfelt prinsipper for individuell lønnsfastsettelse, hvor det heter at etterlevelse av Skedsmo kommunes «Grunnleggende verdier for ansatte i Skedsmo kommune» og «Kriterier for god ledelse» er sentrale elementer i lønnsfastsettelsen.¹¹ Lederkriteriene legger blant annet vekt på måloppnåelse, effektivitet, nyskaping, samarbeid, motivasjon og faglig ansvar. Lederne skal styre etter mål og resultatvurdering. I praksis er evalueringen av ledere i lønnsammenheng relativt lite formalisert og skiller seg dermed ikke så mye fra evalueringen av andre arbeidstakere.

Ved etableringen av 3.4.2-forhandlingene ble det i undervisningssektoren gjort en vurdering av ledernes lønsplassering på bakgrunn av virksomhetens størrelse og kompleksitet. Denne inndelingen legger føringer for lønnsfastsettelsen.

¹¹ Skedsmo kommune, *Lønnspolitisk plan*, 2004.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Skedsmo kommune legger fram data i henhold til Hovedtariffavtalens bestemmelser. Dette omfatter rapport på stillingskoder som sier noe om lønsspenn og fordeling på kjønn, samt lønnsutvikling de siste tre år. Organisasjonene savner oversikt over lønnsglidningen i løpet av året, men får redegjort muntlig for dette ved forespørsel. Lønnsoversikt over egne medlemmer og kommunens tilbud gis på papir og regneark, og kommunen bruker en forhandlingsmodul som er nettbasert (ELP-forhandling). En av organisasjonene mener denne fungerer bra, men foreløpig mangler en del funksjoner.

Alle organisasjonene får se første tilbud til alle organisasjonene, samt det totale forhandlingsresultatet når forhandlingene er over.

Gjennomføring av forhandlingene

Lønnsforhandlingene etter Hovedtariffavtalens kapittel 3 gjennomføres på høsten i Skedsmo kommune. Det avholdes et felles drøftingsmøte som gjelder både kapittel 4, 5 og 3 i Hovedtariffavtalens. Her er alle organisasjonene til stede, og kommunen legger fram lønnsdata og går gjennom planene for gjennomføringen av forhandlingene. Her kan det også drøftes særskilte prioriteringer, men disse berører som oftest kapittel 3-forhandlingene i noe mindre grad. I 2007 ble behovet for å rekruttere og beholde arbeidstakere drøftet. Hver organisasjon melder inn om de ønsker å bruke pendelvoldgift ved en eventuell tvist, og avtaler dette. Pendelvoldgift avtales fortrinnsvis med organisasjoner fra Akademikerne. Det har ikke vært brudd i kapittel 3 i Skedsmo kommune.

Arbeidsgiver utarbeider et tilbud der sektorsjefene har kommet med innspill. Tilbudet sys sammen av organisasjons- og personalavdelingen etter at kravene fra organisasjonene har kommet inn. Organisasjon får så tilsendt kommunens første tilbud.

Lønnsfastsettelsen skal være individuell, slik at ingen grupper løftes i det lokale oppgjør. Men der en særskilt profil legges til grunn i forhandlingene, kan det være at flere får det samme lønnstillegget.

Kommunen har valgt å foreta lønnsjusteringer av grupper der markedet har stor betydning, for eksempel for pedagogisk leder i barnehage, utenom de årlige lønnsforhandlingene. Det gir stor glidning og kan få som følge at andre grupper, for eksempel styrere i barnehagen, må gis en felles lønnsreguleringen i forhandlingene, slik at lønnsrelasjonen mellom stillingsgruppene opprettholdes.

Når kommunen foretar nyansettelser i et svært stramt arbeidsmarked, dukker det opp en problematikk som også slår inn i de årlige lønnsforhandlingene. Dersom nyansatte får høyere lønn enn de som har vært ansatt lenge, kan dette oppleves som en urettferdig skjevhet. For kommunen blir det en skønnsvurdering fra gang til gang hvorvidt slike skjevheter skal tas innenfor de årlige forhandlingene eller underveis i

løpet av året. Organisasjonen på sin side peker på at det er et problem i lønnsforhandlingene at det er så store skjevheter både innenfor og mellom ulike stillingsgrupper.

En av de tillitsvalgte peker på at kriteriene for lønnsfastsettelse er lite presise. Dette skaper imidlertid mindre problem i 3.4.2-forhandlingene enn i andre forhandlinger fordi både de tillitsvalgte og arbeidsgiver kjenner godt til de personene det forhandles om.

Forhandlingene gjennomføres med hver enkelt organisasjon, med unntak at to akademikerorganisasjoner som forhandler sammen. Til stede på arbeidsgiversiden er personalsjef, rådgiver fra organisasjons- og personalavdelingen og den aktuelle sektorsjefen.

Resultatet fra forhandlingene legges fram for alle organisasjonene når forhandlingene er over. Det skrives ikke protokoller før alle er ferdige og kan se helheten. Dersom det skulle være feil eller uintenderte skjevheter, kan disse justeres før protokollene underskrives.

Både kommunen og tillitsvalgte mener det eksisterer et godt forhandlingsklima, og at kapittel 3-forhandlingene fungerer godt og på mange måter er hensiktsmessige.

Særskilte erfaringer

Det har vært en uenighet i kommunen som berører lønnsfastsettelsen for de uorganiserte. Organisasjonene har hevdet at når kommunen legger fram sitt første tilbud til organisasjonene, skal lønnstilleggene til de uorganiserte være tatt med fullt ut, slik at de som forhandler for organisasjonene, ikke behøver å relatere sine lønnskrav underveis i forhandlingene til endringer i lønnstilbudet til de uorganiserte. Kommunen har på sin side hevdet at selv om det framgår et lønnstilbud til de uorganiserte i kommunens første tilbud til organisasjonene, må kommunen ha mulighet til å endre dette underveis i forhandlingene, blant annet for ikke å avsløre forhandlingsstrategi og for å kunne se også de uorganiserte i forhold til det som skjer i oppgjøret for øvrig.

Det er blitt utferdiget en uenighetsprotokoll for disse standpunktene, som er blitt sendt inn til partene sentralt. Partene i kommunen har ennå ikke fått tilbakemelding på henvendelsen.

Tromsø kommune

Tromsø er organisert som en tonivåkommune. Rådmannen har et lederteam som består av fire kommunalsjefer. Under rådmannsnivået er de kommunale tjenestene organisert som enten resultat- eller støtteenheter, hver med en enhetsleder. Tromsø har 83 enhetsledere som har resultat- og personalansvar for sin enhet.

Organisering av lederlønsforhandlingene

Det gjennomføres ikke lønsforhandlinger innenfor kapittel 3.4.1 i Tromsø kommune. Lønn til de fire kommunalsjefene fastsettes av rådmannen på bakgrunn av en lønnsamtale mellom rådmannen og den enkelte kommunalsjefen. Lønnsfastsettelsen skjer sent på høsten og i lys av lønnsoppgjøret for øvrig i kommunen. Rådmannens lønn fastsettes politisk. Kommunen har gjort vedtak om at rådmannens lønn skal følge den generelle lønnsutviklingen i kommunen.

Ved etableringen av lederlønsforhandlingene var det diskusjon om fagforeningene skulle forhandle eller ikke. Rådmannen ville fastsette lønnen i medarbeidersamtale med lederne, men organisasjonen forlangte å forhandle. Dette er i overensstemmelse med Hovedtariffavtalen og ble praksis. Kommunen understreker imidlertid at den fortsatt ønsker at lønn til ledere fastsettes gjennom samtaler om oppnådd resultat, ikke gjennom forhandling. I 2004 var det under drøftingene i henhold til Hovedtariffavtalen noe uenighet om hvilket omfang forhandlingsbestemmelsen i kapittel 3.4.2 skulle ha. Særlig Utdanningsforbundet og Skolenes landsforbund hadde motforestillinger, men verken kommunen eller tillitsvalgte oppfatter dette som noe tema i dag.

3.4.2-forhandlingene føres mellom kommunen og de enkelte forbundene. I 2007 forhandlet Akademikerne som sammenslutning i lederlønsforhandlingene. Rådmannens forhandlingsutvalg besto av rådmannen og personalsjefen.

Det ble avholdt et drøftingsmøte for lederlønsforhandlingene på høsten (august) 2007. Her ble blant annet forhandlingene for foregående år evaluert. Under forhandlingene i 2006 ble kapittel 5.2 og kapittel 3.4.2 gjennomført samtidig. Dette ble av flere oppfattet som uheldig, blant annet fordi det da ble mindre fokus på 3.4.2-forhandlingene. I 2007 ble derfor lederlønsforhandlingene gjennomført etter at kapittel 5.2-forhandlingene var avsluttet. Virkningstidspunktet for lønnsoppgjøret ble satt til 01.05.

Lønnspolitikk

Tromsø kommune har per i dag ikke vedtatt noen lønnspolitisk plan. Det har vært arbeidet med en slik plan i et partssammensatt utvalg i kommunen, men resultatet av utvalgsarbeidet har blitt liggende i påvente av organisasjonsendringer og fast ansettelse av rådmann.

På drøftingsmøtet som ble avholdt i august, ble partene enige om en profil for oppgjøret i 2007. Denne profilen er ment å danne grunnlaget for selve forhandlingene. Profilen fanget opp Hovedtariffavtalens bestemmelser om grunnlaget for forhandlingene og tilføyde også andre mål som «kompetanseheving» og rette opp «åpenbare utilsikta skjevheter». Oppnådde resultater i forhold til kommunens mål ble spesifisert

som «økonomiske resultater, utøvelse av lederskap, medarbeidertilfredshet, medarbeiderutvikling, HMS, brukertilfredshet, service- og kvalitetsutvikling osv.»¹²

Tromsø kommune har ikke resultatlønn. Ledere som får lønnen fastsatt i henhold til kapittel 3.4.1, er likt avlønnet, og det differensieres ikke ifølge kommunen.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Arbeidstakerorganisasjonene får tilsendt utarbeidet statistikk i forbindelse med lønnsforhandlingene. Når det gjelder 3.4.2-forhandlingene, får organisasjonene oversikt over lønnsutviklingen innenfor forhandlingsområdet fordelt på kjønn og sektor, samt oversikt over gjennomsnitt, laveste og høyeste lønn innenfor hver sektor. Organisasjonene får ikke se krav og tilbud som vedrører andre organisasjoner. Her skiller lederlønnsforhandlingene seg fra forhandlingene i kapittel 4 og 5, der organisasjonene får se alle krav og tilbud som legges fram.

Kommunen sier de gir informasjon på forespørsel. I drøftingsmøtet er det for øvrig slått fast at krav og tilbud skal være fortløpig inntil protokoller er underskrevet.

Gjennomføring av forhandlingene

3.4.2-forhandlingene i 2007 ble gjennomført i midten av september etter at kapittel 5.2-forhandlingene var avsluttet.¹³ Partene var blitt enige om at det skulle avsettes mer tid, både til å se på tilbud fra arbeidsgiver og til å forhandle. Tidligere har organisasjonene fått første tilbud fra arbeidsgiver i det første forhandlingsmøtet. Dette ble endret i år, og tilbudet ble sendt over til organisasjonene før helgen, med oppstart av forhandlingene mandag morgen. De tillitsvalgte er fornøyd med denne endringen.

Før forhandlingene hadde organisasjonene sendt inn lønnskrav for de enkelte lederne. Kravene var utarbeidet på kravlister kommunen hadde satt opp, og utformet av organisasjonene etter samråd med de berørte medlemmene. Kommunen peker på at kommunalsjefene ideelt sett skal ha medarbeidersamtale med alle enhetsledere. Her kan lønn diskuteres. Dette ble av ulike grunner ikke gjennomført i 2007. Hver kommunalsjef vurderer kravene fra fagforeningene og gjør sine vurderinger før rådmannen utarbeider et helhetlig tilbud. Rådmannen er forhandlingsleder i alle forhandlinger.

¹² Tromsø kommune, *Referat fra drøftingsmøte i bht HTA 22. august, kl. 12, angående lønnsforhandlinger kap. 3.4.2 – 2007*.

¹³ I 2006 ble de lokale forhandlingene etter kapittel 4 tatt sist. Kommunen hadde også mange brudd i kapittel 5.2.

Tilbudet som legges fram, er basert på individuelle tillegg på basis av Hovedtariffavtals bestemmelse og profilen vedtatt på drøftingsmøtet. Det har vært ført en politikk for å utjevne store forskjeller, der blant annet barnehagestyrerne og enhetsledere innenfor pleie og omsorg har blitt løftet, mens rektorene, som har ligget høyt, har hatt en noe mindre lønnsutvikling.

Organisasjonene som har møtt Tromsø kommune i 3.4.2-forhandlinger, har ulike oppfatninger om selve innholdet og gjennomføringen av forhandlingene. En av organisasjonene peker på en av de positive effektene av at forhandlingene dreier seg om få personer. Det gjør at arbeidsgiver kan gi en bedre begrunnelse for hvert enkelt lønnstillegg. Det er forskjeller i lønn etter størrelse på enhet, fartstid for den enkelte leder, HMS-arbeid og så videre. «Det er en tilsiktet forskjell som vi kan godta,» mente organisasjonen.

Andre av organisasjonene peker imidlertid på at en manglende lønnspolitisk plan og uklare kriterier gjør det vanskelig å forhandle. De peker også på at arbeidsgiver ikke begrunner til dels store forskjeller i lønnstillegg, men bare henviser til at det er «individuelle vurderinger» og «subjektive kriterier» som er lagt til grunn. En av organisasjonene hevdet at mangel på klarhet i begrunnelsene for lønnstillegg gjorde det svært vanskelig for organisasjonen å forklare og forsvare resultatet overfor medlemmene etter forhandlingene var avsluttet.

Protokollen skrives ved avslutningen av forhandlingene for hver organisasjon. Selv om organisasjonene ønsker det, får de ikke vente med å undertegne protokollen til alle er ferdig. De har imidlertid fått inngå en muntlig avtale med rådmannen om at resultatet skal korrigeres dersom andre organisasjoner får vesentlig mer slik at det forrykker helheten i resultatet. Organisasjonene gir uttrykk for at de ønsker større åpenhet rundt forhandlingene.

Etter at forhandlingene er avsluttet, skal arbeidsgiver orientere den enkelte leder om resultatet. Dette gjøres ved å sende ut en e-post så raskt som mulig. Også organisasjonen orienterer sine medlemmer.

Det har ikke vært tvister i 3.4.2-forhandlingene i Tromsø kommune. Partene har vært enige om å bruke nemnd, ikke pendelvoldgift, for å løse uenigheter.

Særskilte erfaringer

Akademikerforeningene i Tromsø kommune valgte i 2007 å danne et felles forhandlingsutvalg i 3.4.2-forhandlingene. Forhandlingsutvalget forhandlet for fire enhetsledere.

Noe av bakgrunnen for å danne et felles forhandlingsutvalg var et ønske om å være flere til stede i forhandlingene og slippe å sitte alene som tillitsvalgt. I tilknytning til 5.2-forhandlingene ønsket ikke rådmannen at en felles tillitsvalgt skulle delta i alle

akademikerforeningenes lønnsutvalg. Bruk av felles forhandlingsutvalg også her vil bli vurdert.

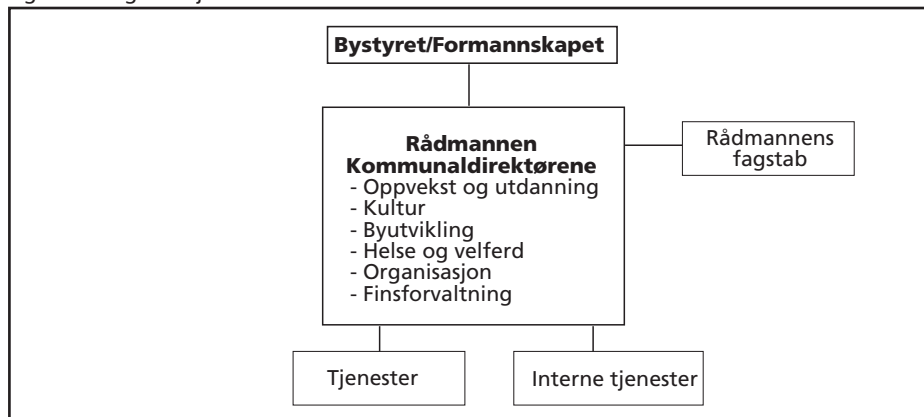
Akademikerne var godt fornøyd med bruk av felles forhandlingsutvalg i lederlønsforhandlingene, men pekte på at dersom enkeltorganisasjoner ønsket å være med selv, for eksempel for å bruke presset i arbeidsmarkedet i forhandlingene, kunne dette være et hinder for å ta i bruk felles forhandlingsutvalg i kapittel 5-forhandlingene.

I Tromsø kommune er andelen uorganiserte blant enhetslederne ganske høy. Det har vært eksempler på at enhetsledere har valgt å melde seg ut av sin arbeidstakerorganisasjon. En årsak til dette kan være at noen ikke ønsker å stå fagorganisert som leder på så høyt nivå og med så stort eget personalansvar. Det kan også være at enkelte ledere føler det ikke er i samsvar med deres stilling at de kan tas ut i konflikt dersom det skulle bli streik i kommunal sektor. Noen enhetsledere kan være ukomfortable med at underordnede forhandler for dem, og de kan også ønske å begrense antallet underordnede, for eksempel tilhørende andre arbeidstakerorganisasjoner, som er til stede når deres lønn skal forhandles.

Trondheim kommune

Trondheim kommune er organisert med to formelle ledernivåer. Rådmannen har en ledergruppe som består av seks kommunaldirektører som utøver rådmannens myndighet på sitt område. Under dette nivået har kommunen 224 enhetsledere som hver har delegert budsjett-, økonomi- og personalansvar. Enhetene kan være en barnehage, et sykehjem, bydrift, eiendomsforvaltning eller kart- og oppmålingskontoret.

Figur 5.9 Organisasjonskart over Trondheim kommune. Kilde: www.trondheim.kommune.no.



Organisering av lederlønnsforhandlingene

Forhandlingene for toppleder etter kapittel 3.4.1 følger samme mønster som ble praktisert før 1998. De organisasjonene som har medlemmer blant kommunaldirektørene, har overlatt til lønnsutvalget å fastsette lønn. Forhandlingsansvarlig (rådgiver i fagstab) lager en sak for rådmannen som rådmannen legger fram for lønnsutvalget. Lønnsutvalget legger så fram et tilbud til rådmannen. Organisasjonene som har organiserte blant kommunaldirektørene, har bedt om å bli orientert om resultatet av lønnsendringen for sine medlemmer.

Inntil 2007 fikk rådmannen sin lønn fastsatt av lønnsutvalget. Lønnsutvalget fastsatte et generelt tillegg for kommunaldirektørene, og de ga i tillegg rådmannen en pott til individuell fordeling blant kommunaldirektørene etter samtale med disse. Fra og med 2007 er rådmann og kommunaldirektører innplassert etter systemet for topplederavlønningen i staten og følger dette. I tillegg til grunnlønnen har rådmannen fått fullmakt til å gi inntil 10 prosent av grunnlønnen i individuell lønn.

Rådgiver i stab har fått delegert forhandlingsfullmakt fra rådmannen til å representere arbeidsgiver i forhandlinger for ledere etter kapittel 3.4.2. Disse forhandlingene berører 224 enhetsledere og involverer rundt 20 arbeidstakerorganisasjoner. Da 3.4.2-forhandlingene ble etablert i 2004, protesterte Utdanningsforbundet på at rektorene skulle forhandle etter denne bestemmelsen i Hovedtariffavtalen. Det ble gjennomført drøftinger/forhandlinger om omfanget av forhandlingsbestemmelsene i kapittel 3, og arbeidsgiver viser til at alle organisasjonene sa ja til endringen bortsett fra Utdanningsforbundet.

Tidligere har 3.4.2-forhandlingene vært gjennomført på høsten. Både arbeidsgiver og de berørte lederne selv har opplevd dette som litt i seneste laget ettersom ledernes jobbutførelse skal vurderes i lys av resultatene fra foregående kalenderår. Forhandlingene ble derfor i 2007 gjennomført i juni måned. Både arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonen sier seg godt fornøyd med dette. Tidlige forhandlinger gjør det langt lettere for partene å gjenkalle mål og prestasjoner knyttet til driften i foregående år.

Virkningstidspunktet for lønnsendringer er satt til 01.05. Akademikerne har ytret ønske om å ha virkningstidspunkt fra 01.01, dels fordi lederavtalene følger kalenderåret, og dels for å slippe problematikken knyttet til overheng.

Lønnspolitikk

Trondheim kommune har vedtatt en lønnspolitikk som gjelder alle ansatte i kommunen.

Kommunaldirektørene i Trondheim har ikke lederavtale. Enhetslederne har lederavtaler med definerte mål for ledelsen og utviklingen ved de enkelte enhetene. I noen grad brukes disse målene som kriterium for individuelle lønnstillegg. Når rådmannen utformer et lønnstilbud, legger han til grunn måloppnåelsen i henhold til inngått

lederavtale, kriterier nedfelt i Trondheim kommunes lønnspolitikk, samt de kriterier som framgår av Hovedtariffavtalens kapittel 3.

Ved fastsettelse av den delen av lønnstillegget som gis individuelt, vurderes måloppnåelsen i forhold til kriteriene i lederavtalene sammen med lederens egenvurdering av forhold knyttet til tjenestekvalitet. Måloppnåelse i fire trinn: lav, middels, høy og meget høy, blir blant annet målt gjennom medarbeiderundersøkelser, brukerundersøkelser og økonomistyring. Det knyttes et konkret kronebeløp til hvert av utfallene. Arbeidsgiver legger inn forslag til kronebeløp som siste år var på 0, 5000, 12 000 og 18 000 kroner.

Innenfor noen av tjenesteområdene, blant annet barnehage, helse og omsorg, praktiserer kommunen en årsverksmodell. Her gis lederstillingene en grunnplassering etter hvor mange ansatte den enkelte leder har ansvar for. Grunnlønnen forhandles sentralt.

Lønnsutvalget i Trondheim kommune ønsker ikke altfor store lønnsforskjeller og har også som et langsiktig mål at lønnsnivået for ledere av barnehager og sykehjem skal harmoniseres med lønnsnivået i skolen.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Trondheim kommune deler ut lønnsstatistikk i forkant av forhandlingene. Dette er en generell oversikt, samt noe statistikk som viser gjennomsnittslønn for ulike grupper, høyeste og laveste plassering og fordeling på kjønn. Alle organisasjonene får lønnsoversikt for sine medlemmer.

Gjennomføring av forhandlingene

Forhandlingene under kapittel 3.4.2 i Trondheim kommune foregår i både i fellesmøter med alle organisasjonene til stede og i organisasjonsvis eller sammenslutningsvis forhandlinger. I fellesmøtet som innleder forhandlingene, blir partene enige om virknings-tidspunkt og hvor stort overhenget er, og det forhandles om en økonomisk ramme og eventuelt et generelt tillegg. Det kan også forhandles om grunnlønnen som danner grunnlag for årsverksmodellen som praktiseres innenfor noen av tjenesteområdene.

Etter fellesmøtet legger rådmannen fram et lønnstilbud som i tillegg til eventuelle generelle tillegg omfatter individuelle tillegg. Forhandlinger om dette tilbudet foretas organisasjonsvis. I forhandlingene for Akademikernes medlemmer sitter alle de involverte akademikerforeningene med i forhandlingene (seks organisasjoner). Noen av akademikerorganisasjonene overlater til arbeidsgiver å fordele det individuelle tillegget når størrelsen på potten for individuelle tillegg er forhandlet ferdig.

Kommunen er for stor til at kommunaldirektørene kan ha medarbeidersamtale med alle enhetsledere. Det er derfor vanligvis en kontaktperson som på kommunal-

direktørens vegne går gjennom lederavtalen med den enkelte enhetsleder og skårer måloppnåelsen i henhold til et skjema. Resultatet legges fram for rådmannen, som går gjennom skjema og legger inne sine vurderinger før han utformer et lønnstilbud.

Akademikerne peker på at forhandlingsmodellen, med sin bruk av generelle tillegg, gir lite individuelt spillerom. Andre organisasjoner mener det kan være vanskelig å forstå hvilke kriterier som ligger bak arbeidsgivers prioriteringer når det gjelder det individuelle tillegget, og at dette kan gi en følelse av at forhandlingene om individuelle tillegg ikke blir reelle.

Trondheim kommune har ikke hatt brudd i forhandlingene under kapittel 3. Valg av tvisteløsning avtales med hver enkelt arbeidstakerorganisasjon før drøfting og forhandlinger starter. Akademikerne og YS-forbund velger pendelvoldgift oftere enn andre forbund, som vanligvis velger nemnd.

Særskilte erfaringer

Forhandlingsmodellen som praktiseres i Trondheim kommune, er kjennetegnet ved bruk av relativt faste kriterier for lønnsfastsettelse. Mye av forhandlingene er knyttet til forhandlinger om kriterietillegg og generelle tillegg. Ved at «årsverksmodellen» definerer grunnlønn og relasjonen mellom ledere med ulike ansvars- og oppgaveområder, dreies forhandlingene mer over mot prinsippene for fordeling, mens selve fordelingen av lønn følger automatisk. Slike forhandlinger har et mer kollektivt preg, og de foregår derfor i fellesmøter i Trondheim kommune.

Også den delen av lønnen som gis som individuelle tillegg, har kommunen i noen grad forsøkt å formalisere. Individuelle tillegg gis i faste trinn etter måloppnåelse: lav, middels, høy og meget høy. Her er det imidlertid arbeidsgiver som foretar innplasseringen i trinn ut fra en helhetsvurdering, før tilleggene eventuelt blir gjenstand for forhandlinger. Enkelte organisasjoner hevder dette gjør det vanskelig å komme i reelle forhandlinger om de individuelle tilleggene.

Trondheim kommune har valgt å la betydelige deler av lønnsfastsettelsen for ledere være knyttet mer kollektive elementer som generelle tillegg og, for noen tjenesteområder, faste fordelingskriterier som i «årsverksmodellen». At Trondheim kommune kan la kollektive hensyn spille en vesentlig rolle, illustreres ved at kommunen et år brukte hele lønnspotten på å løfte bunnen innenfor lønnssystemet. Kommunen gjorde dette i forbindelse med utjevning av forskjeller mellom rektorer og andre ledere og med sikte på å legge forholdene bedre til rette for mer individuell avlønning etter hvert.

Øvre Eiker kommune

Fram til høsten 2007 besto den øverste administrative ledelsen i Øvre Eiker kommune av rådmannen, to kommunalsjefer og en økonomisjef. I tillegg hadde kommunen seks seksjonsledere med ansvar for ulike seksjoner eller sektorer i kommunen. Øvre Eiker er organisert etter en modell der de utøvende tjenestene er egne resultatenheter. Leder for enhetene har eget personal- og resultatansvar.

Etter et politisk vedtak høsten 2007 har kommunen blitt omorganisert slik at øverste ledergruppe nå består av rådmannen og ni seksjonsledere. Budsjettrammer, mål- og resultatrapportering og så videre fordeles til disse ni enhetene. Seksjonslederne fordeler ansvar til sine tjenesteledere. Rådmannen styrer gjennom lederavtaler med de ni seksjonslederne.

Organisering av lederlønsforhandlingene

I Øvre Eiker kommune har lederlønsforhandlingene til og med 2007 vært gjennomført i flere puljer. Først har et politisk forhandlingsutvalg forhandlet lønnen til rådmannen, de to kommunalsjefene og økonomisjefen innenfor kapittel 3.4.1. Deretter har forhandlingene for seks resterende seksjonsledere blitt ført som administrative forhandlinger, også disse under kapittel 3.4.1. Lønsforhandlingene for tjenesteledere (enhetsledere) har deretter blitt ført som administrative forhandlinger under kapittel 3.4.2. Forhandlingsutvalget i 3.4.2-forhandlingene har bestått av de to kommunalsjefene (hvorav en har ansvar for organisasjon) og en til to seksjonsledere.

Øvre Eiker har nå gått inn for å endre denne forhandlingspraksisen. Heretter vil alle forhandlingene under 3.4.1 gjennomføres samlet som administrative forhandlinger, bortsett fra forhandlingene om rådmannens lønn, som vil foregå med det politiske forhandlingsutvalget.

Utdanningsforbundet bestred ved etableringen av 3.4.2-forhandlingene i 2004 at enhetslederne kunne plasseres i kapittel 3, ettersom det eksisterte et eget ledernivå mellom toppleder og enhetene. Etter dette har det vært foretatt organisatoriske endringer i kommunen, slik at Utdanningsforbundet i dag oppfatter organiseringen av lederlønsforhandlingene mer i tråd med Hovedtariffavtalen.

Virkningstidspunktet for forhandlingene har tidligere vært forskjellig. Innenfor kapittel 3.4.1 har virkningstidspunktet vært 01.11., mens kapittel 3.4.2 har hatt virkningstidspunkt 01.10. Dette er nå endret slik at virkningstidspunktet for alle forhandlingene fra 2007 er satt til 01.05.

Lønnspolitikk

Øvre Eiker har en lønnspolitikk fastlagt i en arbeidsgiverpolitisk plattform (AGP) og underordnede lønnspolitiske dokumenter, blant annet *Lønn – Belønning*. Den arbeidsgiverpolitiske plattformen er forelagt organisasjonene, men ikke drøftet. De lønnspolitiske dokumentene ble utarbeidet i forhandlinger med organisasjonene og vedtatt av kommunestyret.

Ny revidert arbeidsgiverpolitisk plattform ble vedtatt av kommunestyret i mai 2007, og underliggende lønnspolitiske dokumenter skal nå revideres.

Den gjeldende lønnspolitiske planen har ikke særskilte punkter som gjelder ledere. Den deler lønnsfastsettelsen inn i ulike kategorier, *grunnlønn, grupper, ansvar/funksjon, individuell, team og premiering*.¹⁴

Ved revisjon av lønnspolitikken ønsker kommunen å forenkle belønningsstrategien. Den oppleves i dag som komplisert og krever i stor grad kunnskaper fra tidligere forhandlingsrunder for å sikre at det blir tatt hensyn til alle faktorene.

Kommunen har tjenesteavtaler med lederne som ligger til grunn for vurdering av måloppnåelse. Dette trekkes imidlertid bare i liten grad inn i lønnsforhandlingene. Lønssamtaler blir ikke brukt aktivt i lønnsfastsettelsesprosessen. Lønn kan drøftes i forbindelse med en medarbeidersamtale, men dette er ikke særskilt for ledere.

Lønnsoversikt og lønnsstatistikk

Alle organisasjonene fikk utdelt lønnsstatistikk med oversikt over nåværende lønn for ledere. Organisasjonene gir uttrykk for at det var vanskelig å forstå statistikken, og at heller ikke arbeidsgiver kunne redegjøre godt for innholdet. I tillegg ble lønnsoversikt fra kommunens regnskapsprogram (Unique) med forslag til endringer og et generelt tillegg samt personlige tillegg utdelt til organisasjonene.

Gjennomføring av forhandlingene

Det ble gjennomført forberedende møte i juni der alle organisasjonene var til stede. Her ble lønnsstatistikk delt ut og føringer for forhandlingene drøftet. Kommunen ga uttrykk for at målet var at kapittel 3 og kapittel 5 skulle ha omtrent samme vekst som kapittel 4.

Forhandlingene for kapittel 3 og 5 gjennomføres i tilknytning til hverandre. Kapittel 3.4.1 gjennomføres vanligvis først. I 2007 ble kapittel 5 og kapittel 3.4.2 gjennomført i løpet av en dag i september. Arbeidsgivers tilbud i 3.4.2-forhandlingene ble utformet i samarbeid med lederne i rådmannens ledergruppe, det vil si med rådmannen og de ni lederne som nå til sammen utgjør en ny strategisk ledergruppe.

¹⁴ *Lønn/belønning*, Øvre Eiker kommunes lønns- og belønningsformer – 2006.

Organisasjonene gir uttrykk for at det i praksis gis lite individuelle tillegg. For eksempel fikk alle rektorer og barnehagestyrere et fast prosenttillegg i tillegg til et kronetillegg som var større for styrere enn rektorer. Dette ble gjort for å utlikne eksisterende forskjeller mellom stillingsgruppene.

Markedet har hatt stor betydning for lederlønninger de siste årene. Målet har vært at lederne får et lønnsnivå som gjør dem konkurransedyktige i forhold til andre kommuner og til privat sektor. En tillitsvalgt påpekte at det var mer marked enn jobbutførelse som hadde hatt betydning de siste årene.

Protokoll blir underskrevet først når helheten i oppgjøret foreligger, og organisasjonene er informert om alle resultatene.

Særskilte erfaringer

I Øvre Eiker kommune la personalledelsen vekt på å se alle ledere i kommunen under ett, uavhengig av hvilket forhandlingskapittel de sorterte under. For å styrke leder-tenkningen i kommunen tok kommunen derfor ofte med ledere utenfor det formelle 3.4.2-området på sine ledersamlinger. Kommunen pekte på at det fantes mye spisskompetanse innenfor kapittel 5, blant annet innenfor prosjektledelse og faglig ansvar, som kommunen ville verdsette og gi karriereveier. Dette forsøkte kommunen å se i sammenheng når lønnsforhandlingene for kapittel 3 og 5 blir gjennomført, omtrent samtidig og med samme kriteriesett.

6 Oppsummering og erfaringer

Hvilke erfaringer kan vi trekke av undersøkelsen? For de som skal treffe beslutninger om rammene for lokale lønnsforhandlingene, er det viktig med kunnskap om praksis og erfaringer. Vi skal derfor avslutningsvis trekke fram noen av de funnene som er gjort i undersøkelsen, og noen av erfaringene som arbeidsgivere og tillitsvalgte har trukket fram de i kommunene og fylkeskommunene som har vært undersøkt.

Uten forhandlinger i 3.4.1

Lønnsforhandlinger for ledere etter kapittel 3.4 har fått et omfang som omfatter over 11 000 ansatte i KS-sektoren. Godt over 20 prosent av disse lederne får lønnen fastsatt etter kapittel 3.4.1. Det framgår imidlertid av denne undersøkelsen at det ikke føres forhandlinger etter kapittel 3.4.1 i 32 prosent av kommunene/fylkeskommunene, men at lønnsfastsettelsen skjer på annen måte. Casekommunene gir oss kunnskap om hvordan dette skjer, og noen av årsakene til at det skjer.

Det er ikke uvanlig at lønnsfastsettelsen for ledere i 3.4.1 skjer ved at rådmannen legger fram et lønnstilbud som blir lagt til grunn for lønnsendring. Dette kan skje etter, eller gjennom, samtale med den enkelte leder, eller det kan skje ved at personalsjefen utarbeider et forslag i samarbeid med rådmannen. I noen av kommunene/fylkeskommunene er også et politisk arbeidsgiverutvalg involvert. Grunnen til at det ikke gjennomføres forhandlinger etter kapittel 3.4.1 i noen kommuner, kan være at det i enkelte av kommunen er få ledere som er organisert. Det er også eksempel fra casekommunene at ledere ikke ønsker at organisasjonen skal representere dem i forhandlinger. Ledere kan føle ubehag ved dette, slik det rapporteres fra Tromsø, eller de kan ha hatt god lønnsutvikling og ikke sett behov for støtte gjennom å være del av en kollektiv forhandling. Når tillitsvalgte lokalt ikke har krevd å få gjennomføre forhandlinger, kan noe av bakgrunnen være det enkelte medlemmets ønske og, i noen tilfeller kanskje en frykt for å miste medlemmer hvis kravet om å gjennomføre forhandlinger ble reist.

Organisasjonsstruktur bestemmer

Fredrikstad kommune er en av kommunene i Norge som måtte reversere overføringen av ledere som var flyttet til kapittel 3, etter at de sentrale partene konkluderte med at plasseringen i kapittel 3 ikke var i overensstemmelse med Hovedtariffavtalen. Innenfor omsorgs- og oppvekstseksjonen har Fredrikstad flere ledernivåer. Resultatet er at ledere med samme lederoppgaver og samme ansvar er havnet i forskjellig forhandlingskapittel. Dette kan skape utfordringer. Situasjonen viser også hvordan organisasjonsstruktur og lønnsforhandlingsystem er blitt knyttet til hverandre i kommunal sektor gjennom bestemmelsene i Hovedtariffavtalen. Det gjør at de ulike aktørene lokalt kan få større interesse knyttet til hvordan kommunen eller fylkeskommunen er organisert. Kommuner kan føle seg forpliktet til å endre sin organisasjonsstruktur for å skape like forhandlingsbestemmelser for ledere med samme ansvar, eller de kan ønske å endre organisasjonen for å få flere ledere inn under kapittel 3. At forhandlingsbestemmelsene er koblet opp mot kommunenes organisering kan også gi organisasjonene interesser knyttet til organisasjonsendringer. For eksempel kan en organisasjon ønske endringer i kommunens organisasjonsstruktur for å få flere medlemmer knyttet til et særskilt forhandlingskapittel. Tannlegeforeningen i Akershus fylkeskommune har gitt uttrykk for at den ønsker en endret organisasjonsstruktur.

Lønnspolitikk i praksis

Undersøkelsen viser at bare halvparten av kommunene/fylkeskommunene har egne lønnspolitiske retningslinjer for ledere. Lederavtaler er i bruk i 56 prosent av kommunene/fylkeskommunene.

En av grunnene til at mange kommuner/fylkeskommuner ikke har utformet en egen lønnspolitikk for ledere, kan være at Hovedtariffavtalen fastsetter hvilke kriterier som skal legges til grunn for lønnsfastsettelsen i kapittel 3. Spørreundersøkelsen viser at blant Hovedtariffavtalens kriterier legger kommunene/fylkeskommunene stor vekt på oppnådde resultater og utøvelse av lederskap under lederlønnsforhandlingene.

Hva betyr de lønnspolitiske retningslinjene i praksis? Caseundersøkelsen har vist at kommunene/fylkeskommunene gjerne bygger på Hovedtariffavtalens kriterier når de utformer sine lønnspolitiske dokumenter. Her gjentas og utdypes Hovedtariffavtalens bestemmelser. Lønnsfastsettelsen som skjer i praksis, varierer imidlertid fra kommune til kommune. I noen kommuner ser tillitsvalgte lite forskjell på lederlønnsforhandlinger og andre lønnsforhandlinger i kommunen. I andre kommuner/fylkeskommuner er det derimot forsøkt skapt andre rammer og en annen praksis rundt lederlønnsforhandlingene. Dette kan skje på flere måter:

Organisasjonene deltar ikke i lønnsfastsettelsen i kapittel 3.4.1.

- Kapittel 3-forhandlingene er lagt til et annet tidspunkt enn de andre lønnsforhandlingene.
- Partene lokalt har avtalt særskilte kriterier for vurdering av lederansvar, for eksempel i forhold til virksomhetens størrelse eller kompleksitet.
- Lederlønn knyttes opp til målbare resultater fra budsjett, bruker- og medarbeiderundersøkelser eller andre produksjonsfaktorer. Caseundersøkelsen antyder imidlertid at denne sammenknytningen ikke er sterk eller basert på målbare størrelser i mange kommuner/fylkeskommuner.

Det er mye som taler for at den praksisen som de lokale partene har utviklet over tid når det gjelder lokale lønnsforhandlinger, tar de med over i lederlønnsforhandlingene etter kapittel 3. Det gjelder praksisen for hvordan forhandlingene gjennomføres, for eksempel knyttet til åpenhet om lønnstilbud i forhandlingsprosessen, og det gjelder den lønnspolitiske tenkningen som ligger bak arbeidsgivers og de tillitsvalgte prioriteringer.

Tallmateriale til glede og besvær

Kommunene/fylkeskommunene skal i henhold til Hovedtariffavtalen årlig legge fram et statistisk materiale over lønnsnivå og lønnsutvikling. Sammen med lønnstilbudet fra arbeidsgiver utgjør denne statistikken det viktigste tallmaterialet som ligger til grunn for forhandlingene. Spørreundersøkelsen viser at kommunene/fylkeskommunene stort sett opplever at organisasjonene er fornøyd med datamaterialet. Likevel får tallmaterialet ofte kritikk når tillitsvalgte kommer til orde i caseundersøkelsen. Dette kan skyldes at tallmaterialet er svært viktig for de forhandlende partene, og at det i teorien alltid er mulig å forbedre materialet og øke informasjonsmengden. Det er ikke utarbeidet noen standard for hvordan tallmaterialet skal være utformet.

I denne undersøkelsen har følgende problemer knyttet til tallmaterialet dukket opp en eller flere ganger:

- Statistikk legges ikke fram, eller den oppleves som svært mangelfull av tillitsvalgte.
- Statistikken som legges fram, er ikke relevant for kommunen eller den aktuelle forhandlingssituasjonen.
- Tillitsvalgte må be om å få statistikken gjentatte ganger før den blir lagt fram.

- Tillitsvalgte får bare tilgang på lønnsoversikt og lønnstilbud til egne medlemmer.
- Lønnsoversikt og lønnstilbud legges ikke fram i elektronisk form slik at begge parter i forhandlingen kan gjøre de nødvendige beregningene uten svært tungvint innlegging av data på nytt.

Ikke alle tillitsvalgte klaget. Mange uttalte i intervjuene at de var godt fornøyd med det tallmaterialet som ble lagt fram, og den måten informasjonen ble gitt på. Situasjonen i en og samme kommune kan oppleves forskjellig av de tillitsvalgte. Problemstillingene knyttet til tallmaterialet er heller ikke særegen for lederlønnforhandlinger. I mange kommuner er det få ledere som forhandler etter kapittel 3, og forhandlingene blir oversiktlige og håndterbare uten mye statistisk materiale.

Omfang av brudd

I kommunal sektor er lokal nemnd, inkludert pendelvoldgift, tatt i bruk som tvisteløsningsmekanisme i lønnsforhandlinger innenfor kapittel 3 og 5. Dette er spesielt for Norge. Ingen av de andre skandinaviske landene har tatt i bruk lokal nemnd i kommunal sektor. I Sverige finner vi det imidlertid i bruk i statlig sektor. Hvordan virker lokal nemnd?

Vi har fra før lite kunnskap om omfanget av lokal tvisteløsning. I denne undersøkelsen har vi imidlertid registrert at rundt 10 prosent av kommunene/fylkeskommunene har hatt brudd i 3.4.2-forhandlingene i 2006 og 2007. Dette er mye sammenliknet med områder der tvisteløsningen skjer sentralt. Samtidig er andelen kommuner/fylkeskommuner som er berørt av tvister, trolig mindre når det gjelder tvister i kapittel 3-forhandlinger, enn når det gjelder lønnsforhandlinger etter kapittel 5.¹⁵ Undersøkelsen gir grunn til å konkludere med at bruk av lokal nemnd eller pendelvoldgift utgjør en viktig del av lønnsforhandlingssystemet innenfor kapittel 3 og 5 i kommunal sektor. Bruk av nemnd utgjør trolig også en viktig forutsetning for etableringen av utstrakte lokale lønnsforhandlinger i kommunal sektor. Andelen tvister i denne undersøkelsen som er avgjort ved pendelvoldgift, viser at omfanget av pendelvoldgift er lite. Informasjon fra caseundersøkelsene gir inntrykk av at det over noe tid har vokst fram en skepsis mot pendelvoldgift blant enkelte arbeidstakerorganisasjoner.

¹⁵ Tallmaterialet er lite, men NITO har i denne undersøkelsen en beregnet bruddprosent på rundt 1 for årene 2006 og 2007 innenfor kapittel 3. I 2004 og 2005 hadde NITO en bruddprosent i gjennomsnitt på rundt 5 for både kapittel 3 og kapittel 5 (basert på innhentet materiale og Seip, Å. A. 2006, *NITO i lokale forhandlinger. Erfaringer med individorientering og tvisteløsning fra Norge og Sverige*, Fafo-rapport 520).

Skiller kapittel 3-forhandlingene seg fra de øvrige forhandlingene?

Avslutningsvis kan vi spørre om denne undersøkelsen har vist at lederlønnsforhandlingene etter kapittel 3.4 er vesensforskjellig fra andre lokale lønnsforhandlinger i kommunal sektor. Svaret må bli både ja og nei. I mange kommuner/fylkeskommuner skiller lønnsfastsettelsen etter kapittel 3.4.1 seg ut ved at det ikke foregår forhandlinger. Forhandlingene etter kapittel 3.4.2 ser for øvrig ut til å ha tatt mye av sitt mønster fra kapittel 5-forhandlingene. Likevel har veksten i omfanget av lederlønnsforhandlinger skapt en ny situasjon. Relasjonen mellom ulike ledere og ledernivåer må nå håndteres innenfor tre forskjellige forhandlingskapitler. Dette har skapt utfordringer i mange kommuner/fylkeskommuner. Når ledere løftes i lønn innenfor kapittel 3, må ledere på nivået under løftes i kapittel 4 og 5 dersom relasjonene mellom ledernivåene skal opprettholdes. Innenfor kapittel 4 og 5 kan prioriteringer og utfordringer være mer sammensatt enn i de rene lederlønnsforhandlingene i kapittel 3. Enkelte kommuner og tillitsvalgte pekte på at det i framtiden ligger en utfordring i å håndtere helheten innenfor lønnsdanningen i kommunal sektor.

Lederlønn i kommunal sektor

Denne rapporten baserer seg på en landsomfattende spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner, og en caseundersøkelse blant ti kommuner og to fylkeskommuner. Rapporten gir en oversikt over omfanget av lederlønnsforhandlinger etter Hovedtariffavtalens kapittel 3.4, og den viser at koblingen mellom organisasjonsstruktur og forhandlingskapittel kan by på utfordringer for noen kommuner/fylkeskommuner. Erfaringer fra lederlønnsforhandlingene tilsier at det er mulig å skape særskilte rammer og en annen praksis rundt disse forhandlingene. Rapporten berører kommunenes bruk av kriterier for vurdering av lederlønn, aktiv bruk av lederavtaler i lønnsfastsettingen, og valg av tidspunkt for gjennomføring av lønnsforhandlingene.

Undersøkelsen er laget på oppdrag fra KS og forhandlings-sammenslutningene LO Kommune, Unio, YS-K og Akademikerne kommune.



Fafo

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

Fafo-rapport 2008:08
ISBN 978-82-7422-617-3
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20050