

## Sammendrag

Rambøll Management Consulting (Rambøll) har på oppdrag for KS gjennomført en kartlegging av hvordan lokale lønnsforhandlinger gjennomføres i norske kommuner og fylkeskommuner. Hovedtariffavtalen (HTA)<sup>1</sup> er den viktigste tariffavtalen i KS-området med bestemmelser bl.a. om lønn- og arbeidsvilkår, lokale forhandlinger og pensjon.

Når det gjelder lønnsutvikling i KS-området skjer all lønnsfastsettelse for stillinger som er plassert i HTA kapittel 5 og for ledere som følger forhandlingsbestemmelsene i kapittel 3.4 gjennom årlige lokale forhandlinger. Lønnsdannelsen i kapittel 4 fastsettes i hovedsak sentralt, men med en lokal pott som fordeles gjennom lokale forhandlinger, og som gir et lokalt handlingsrom for å justere og tilpasse lønnsutviklingen for arbeidstakerne i kapitlet.

### FORMÅL MED PROSJEKTET

Hovedmålsettingen med dette FoU-prosjektet er å etablere en oppdatert og grundig erfaringsbase for lokal lønnsdannelse i kommunesektoren. Dette innebærer å få mer kunnskap om hvordan lokale lønnsforhandlinger i KS-området gjennomføres i praksis etter hovedtariffavtalens kapittel 3.4, kapittel 4 og kapittel 5.

Kartleggingen tar for seg følgende:

- a. hvordan forhandlingene i HTA kapittel 3.4, kapittel 4 og kapittel 5 organiseres og gjennomføres,
- b. hvordan lokal lønnspolitikk og lønnspolitiske kriterier benyttes i forberedelsene til, og gjennomføringen av, lokale forhandlinger, og
- c. hvorvidt tariffavtalens bestemmelser dekker arbeidsgivers behov.

I tillegg kartlegges opplevde suksesskriterier og utfordringer med lokal lønnsfastsettelse og forutsetninger for å lykkes i lokale lønnsforhandlinger.

Prosjektet baserer seg på dokumentgjennomgang, breddeundersøkelse og intervjuer. Breddeundersøkelsen var rettet mot personalsjefer/HR-sjefer og rådmenn i alle landets kommuner og fylkeskommuner (ev. andre i sentral arbeidsgiverfunksjon). Det ble videre gjennomført til sammen 26 intervjuer; 3 innledende intervjuer med 2 kommuner og én fylkeskommune, samt 23 dybdeintervjuer med personalsjefer/HR-sjefer og rådmenn i henholdsvis 20 utvalgte kommuner og fylkeskommuner. Datainnsamlingen fant sted i februar og mars 2019.

### HOVEDFUNN

#### Lokal lønnspolitikk

Hovedtariffavtalens lønnssystem forutsetter at det utarbeides en lokal lønnspolitikk, jf. kapittel 3, pkt. 3.2. Denne må gjøres kjent for alle ansatte, slik at det skapes forutsigbarhet og mulighet for de ansatte til å innrette seg i henhold til lønnspolitikken.<sup>2</sup>

Kartleggingen viser at 95 prosent av kommunene/fylkeskommunene oppgir å ha en lokal lønnspolitikk, og at den lønnspolitiske planen er politisk vedtatt hos de aller fleste. Her er andelen noe lavere hos fylkeskommunene enn hos kommunene.

<sup>1</sup> KS Hovedtariffavtale

<sup>2</sup> KS Hovedtariffavtale

Hos de fleste av kommunene/fylkeskommunene virker den lønnspolitiske planen å være et levende dokument. Kartleggingen viser at om lag halvparten av kommunene/fylkeskommunene har revidert den lønnspolitiske planen i løpet av de siste to årene, og 75 prosent benytter de lønnspolitiske kriteriene aktivt i forbindelse med lokale lønnsforhandlinger. Videre finner vi at detaljeringsnivået i innholdet i de lønnspolitiske planene varierer på tvers av kommuner/fylkeskommuner. Flere gir uttrykk for at det er vanskelig å finne en god balanse for detaljeringsnivå i egen lønnspolitikk, ettersom den på den ene siden kan bli for detaljert og dermed vanskelig å forholde seg til for de ansatte, og på den andre siden for overordnet og dermed ikke bidrar til å gi forhandlingene noen retning. I begge tilfeller blir den vanskelig å bruke. Samtidig virker de fleste til å være relativt fornøyde med den lønnspolitiske planen, og mange opplever den lokale lønnspolitikken som et godt redskap for de lokale forhandlingene.

### **ORGANISERING AV LOKALE LØNNSFORHANDLINGER**

Det er få kommuner/fylkeskommuner som har folkevalgte med i de lokale forhandlingene. Der hvor folkevalgte deltar i lønnsforhandlingene bidrar de i hovedsak med deltakelse på forberedende møter på arbeidsgiversiden, og i noen grad i de lønnspolitiske drøftingsmøtene og i de faktiske forhandlingene hos en liten andel av kommunene/fylkeskommunene.

I de aller fleste kommunene/fylkeskommunene deltar kommunalsjefer og fylkesdirektører (toppledelsen) i forberedelsene og i de lokale forhandlingene. Der toppledelsen deltar bidrar de i hovedsak med deltakelse på forberedende møter på arbeidsgiversiden. Omtrent halvparten av toppledelsen som deltar, deltar også i de faktiske forhandlingene, samt i lønnspolitiske drøftingsmøter. Flere gir også skriftlige innspill til prioriteringer i forkant av forhandlingene.

Deltakelse fra linjeledelse (virksomhetsledere, tjenesteledere og/eller enhetsledere) i forhandlinger varierer på tvers av kapitler og er betraktelig lavere under lokale forhandlinger i kapittel 3 enn i kapittel 4 og 5 (43 prosent mot 76 og 68 prosent). Personer fra linjeledelse bidrar i hovedsak med skriftlige innspill til arbeidsgiversiden, og noen oppgir også at de deltar i forberedende møter på arbeidsgiversiden.

### **FORBEREDELSE TIL FORHANDLINGER**

Jf. kapittel 3 punkt 3.2.1 i HTA skal lokale parter etter initiativ fra arbeidsgiver, årlig avholde ett eller flere lønnspolitiske drøftingsmøter som samlet omfatter alle lønnskapitlene. Disse lønnspolitiske drøftingsmøtene avholdes i forkant av de lokale forhandlingene. Videre skal arbeidsgiver hvert år legge fram tallmateriale/statistikk som viser lønnsnivå og lønnsutvikling bl.a. fordelt på kjønn og stillingskoder som grunnlag for også å kunne drøfte likelønn.

Kartleggingen viser at 96 prosent av kommunene/fylkeskommunene opplever at det er enighet mellom partene i de lokale forhandlingene om hvilken statistikk og hvilke lønnsopplysninger som skal utarbeides i forkant av forhandlingene.

For å gjennomføre gode forhandlinger er det viktig at de som deltar i prosessene knyttet til forhandlingene har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse. Kartleggingen viser her at svært mange opplever at arbeidsgiversiden både innehar tilstrekkelig forhandlingskompetanse og tilstrekkelig økonomisk kompetanse til å gjennomføre de lokale lønnsforhandlingene.

I forbindelse med forberedelsene til de lokale lønnsforhandlingene er det flere tema som trekkes frem som viktige. De tre viktigste temaene som arbeidsgiver mener bør behandles ved de lønnspolitiske drøftingsmøtene er 1) kriterier for lokale lønnstillegg, 2) utfordringer knyttet til å rekruttere og beholde enkelte arbeidstakere og/eller arbeidstakergrupper, og 3) prioriteringer og begrunnelser for disse.

Videre viser kartleggingen at følgende suksesskriterier er viktige for å sikre gode forberedelser og drøftingsmøter:

- God tid til forberedelser
- Informasjonsdeling og åpenhet om tallgrunnlag
- Skape felles forståelse for utfordringer og økonomisk situasjon

### **Gjennomføring og resultater av lokale lønnsforhandlinger**

Jf. Kapittel 3 punkt 3.2.1 i HTA<sup>3</sup> oppfordres lokale parter til å finne praktiske arbeidsformer ved f.eks. å desentralisere forhandlinger i store arbeidsgiverområder, gjennom bruk av forhandlingssammenslutningsmodellen eller på annen måte samordne forhandlingene. I tillegg skal lokale parter ifølge HTA gjennomføre årlige evalueringsmøter om de lokale lønnsforhandlingene.

Kartleggingen viser at kommunene/fylkeskommunene generelt sett opplever at de lokale lønnsforhandlingene gjennomføres på en god måte, uten store utfordringer, og de fleste er fornøyd med resultatene de oppnådde ved de forrige lokale forhandlingene. Videre opplever kommunene/fylkeskommunene også at forhandlingsresultatet samsvarer med den lokale lønnspolitikken. Det bør videre nevnes at de fleste kommunene og fylkeskommunene mener de i stor grad fikk gjennomslag for sine prioriteringer ved de forrige lokale forhandlingene i alle kapitler.

Den vanligste prioriteringen kommuner/fylkeskommuner hadde ved de forrige lokale lønnsforhandlingene var utjevning av utilsiktede individuelle lønnskjevheter. Dette gjelder for alle de tre kapitlene.

Videre viser kartleggingen at følgende suksesskriterier fremmer en vellykket gjennomføring og gode resultater av de lokale forhandlingene:

- Gode rutiner og forutsigbarhet
- Uformelle møter og jevnlig kontakt med tillitsvalgte
- God dialog, åpenhet og tillit
- Felles forståelse for kommunens/fylkeskommunens situasjon og økonomiske rammer
- Tydelige føringer og gode argumenter
- Evaluering i etterkant
- Godt samarbeid og forhandlingsklima

Når det gjelder de lokale forhandlingene i kapittel 4 viser kartleggingen at 14 prosent av respondentene oppgir at de i stor eller svært stor grad opplever at resultatene står i forhold til tidsbruken i lokale forhandlinger i kapittel 4. Til sammenligning er denne andelen henholdsvis 66 prosent og 58 prosent i kapittel 3 og kapittel 5. At det er såpass store forskjeller handler i stor grad om at 89 prosent av alle arbeidstakere i KS-området inngår i kapittel 4, noe som naturlig nok kan medføre en lengre forhandlingsprosess i dette kapittelet. I tillegg kan dette også sees i sammenheng med det opplevde handlingsrommet i kapittel 4 knyttet til størrelsen på den lokale potten.

### **Særskilte forhandlinger**

I tillegg til årlige lokale lønnsforhandlinger i kommunen og fylkeskommunen kan partene ved behov oppta særskilte forhandlinger etter flere hjemler i kapittel 3, 4 og 5 avhengig av hvilket lønnskapittel

<sup>3</sup> KS Hovedtariffavtale

stillingen er plassert i. Kartleggingen viser at særskilte forhandlinger gjennomføres i varierende grad i ulike kapitler, og 80 prosent gjennomfører særskilte forhandlinger ellers gjennom året.

De fleste som ikke gjennomførte særskilte forhandlinger i kapittel 4.2.4 i løpet av de siste 12 månedene har en ordning der relevant kompetanseheving gis automatisk uttelling også utenfor lokale forhandlinger. Svært få særskilte forhandlinger i kapittel 4.2.2 har endt i lokal nemnd i løpet av det siste året.

### **Hovedtariffavtalen som arbeidsgiverpolitisk verktøy**

Kartleggingen viser at 75 prosent i stor eller svært stor grad opplever at lønns-/forhandlingsbestemmelsene i hovedtariffavtalen er dekkende for arbeidsgivers behov. Videre er 79 prosent fornøyd med fordelingen av stillinger/stillingskoder mellom kapittel 4 og kapittel 5 i HTA.

Det er markant færre som mener at lokale forhandlinger er viktig i kapittel 4 enn i øvrige kapitler. Dette kan ses i sammenheng med at kommunene/fylkeskommunene opplever at det lokale handlingsrommet i kapittel 4 oppleves noe mindre, samt at den største og viktigste lønnsveksten i kapittelet foregår sentralt i motsetning til kapittel 3 og 5 der all lønnsdannelse skjer lokalt.