

Invitasjon til dialog om Arbeidsgiverpolitiske
utfordringer og Mellomoppgjøret 2015

Debattgrunnlag

Kommuneforlaget

Omslag: MacDama
Omslagsbilde: Shutterstock
Sats: MacDama
Trykk: Merkur-Trykk as

Mellomoppgjøret 2015,
ledelse på dagsorden

Debattgrunnlag



Til kommuner og fylkeskommuner

KS' formål er å sikre kommunesektoren best mulig rammebetingelser. God dialog med medlemmene er en forutsetning og avgjørende for å utforme en god medlemspolitikk.

Strategikonferansene er de viktigste arenaene for denne dialogen. Fra fylkesmøtene som gjerne legges i tilknytning til strategikonferansene, får vi også innspill til KS' prioriteringer det kommende året.

KS sender ut debattheftet til medlemmene for at den enkelte kommune/fylkeskommune kan behandle det i forkant av strategikonferansene og fylkesmøtene.

Medlemspolitikken må forankres godt for at KS skal ha en sikker og god forhandlingsposisjon. Derfor anbefaler KS at spørsmålene i debattheftet behandles og vedtas politisk. Det gjelder spesielt del 1 i heftet. De fylkesvise tilbakemeldingene på debattheftet framlegges for hovedstyret når forhandlingsmandatet vedtas.

Oslo, november 2015

Lasse Hansen
Administrerende direktør

Innhold

Del 1 – Forhandlinger	7
1. Mellomoppgjør pr. 1.5.2015	7
1.1 Lønnsutvikling 2014.....	7
1.2 Økonomiske rammer 2015.....	7
2. Hovedavtalen – revisjon pr. 1.1.2016.....	8
3. SFS 2213 – arbeidstidsavtale for undervisningspersonalet.....	8
4. Pensjon	9
DEL 2 - Ledelse på dagsorden	12
Dagens situasjon	12
Policy for god ledelse – videre arbeid	13

Del 1 – FORHANDLINGER

1. Mellomoppgjør pr. 1.5.2015

Tariffoppgjøret i 2015 er et mellomoppgjør der de sentrale parter i utgangspunktet kun skal forhandle om lønnsreguleringer. Som forklaringen under viser, vil det være lite penger igjen å forhandle om.

1.1 Lønnsutvikling 2014

Som følge av streiken ble lønnsveksten i KS-området redusert fra 3,3 prosent til om lag 3 prosent i 2014, som er lavere enn anslaget i Nasjonalbudsjettet (3 ¼ prosent) for norsk arbeidsliv.

1.2 Økonomiske rammer 2015

I forbindelse med meklingen i 2014 konstaterte partene at utsiktene for lønnsutviklingen i frontfaget i 2014 var usikre. Partene ble enige om følgende:

«Dersom rapporten «Grunnlaget for inntektsoppgjørene i 2015» fra Det tekniske beregningsgrunnlag for inntektsoppgjørene viser en høyere lønnsutvikling i frontfaget enn i KS-området fra 2013 til 2014 skal differensen legges til et troverdig anslag for lønnsveksten 2014 – 2015 i frontfaget. Disse elementene vil være grunnlaget for rammen for oppgjøret 2015 i KS-området.»

I tillegg har partene gjennom bestemmelsen om regulering 2. avtaleår i Hovedtariffavtalen på vanlig måte avtalt at forhandlingene skal føres på grunnlag av den alminnelige økonomiske situasjonen og utsikter for 2015. Det tas hensyn til lønnsutvikling for arbeidere og funksjonærer i LO/NHO-området, øvrige offentlige ansatte og andre sammenlignbare tariffområder.

Nasjonalbudsjettet for 2015 anslår en lønnsvekst i norsk arbeidsliv på 3 ¼ prosent. Resultatet fra tariffoppgjøret i 2014 gir virkninger inn i mellomoppgjøret gjennom et stort overheng. Sammen med antatt lønnsglidning og allerede avtalte tillegg er derfor om lag 3,4 prosent av årslønnsvekstrammen allerede bundet opp før forhandlingene starter. Dette skyldes at overhengen, på grunn av lærerstreiken, blir om lag 0,4 prosentpoeng høyere enn beregnet under meklingen. Uansett vil det være lite å forhandle om ved oppgjøret i 2015.

KS spør:

1. Skal eventuelle lønnsmidler til disposisjon i 2015 fordeles sentralt eller lokalt?



2. Hovedavtalen – revisjon pr. 1.1.2016

Hovedavtalen er inngått for to år til 31.12.2015 og skal reforhandles høsten 2015. De to foregående avtaleperiodene var 4-årige. Ved siste revisjon ble avtalestrukturen i Hovedavtalen endret slik at hovedtariffavtalene for KS Bedrifts medlemmer i hhv. energiverk og konkurranseutsatte bedrifter har selvstendig konfliktadgang. Dette som en tilpasning til KS Bedrifts mer selvstendige posisjon.

I Hovedavtalen del B, som gjelder kommuner og fylkeskommuner, ble det avtalt en ny bestemmelse om samhandling mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte ved kommunal samhandling. Denne blir særlig aktuell i prosesser med kommunestruktur.

Generelt legger Hovedavtalen til rette for et best mulig samarbeid mellom partene på alle nivåer og viderefører prinsippet om at arbeidsgivere og tillitsvalgte lokalt finner hensiktsmessige løsninger for å ivareta gode prosesser for reell medvirkning gjennom ordningen med tillitsvalgte. Hovedavtalen regulerer videre tillitsvalgtes rettigheter og plikter, herunder tillitsvalgtes rett til permisjoner.

KS spør:

2. Bør KS foreslå endringer i Hovedavtalen? I så tilfelle, på hvilke områder kan dette være aktuelt?



3. SFS 2213 – arbeidstidsavtalen for undervisningspersonalet

Som et resultat av meklingen under tariffoppgjøret 2014, kom KS og forhandlingssammenslutningene fram til et anbefalt forslag om en ny sentral arbeidstidsavtale som ville gitt stort lokalt handlingsrom med gode ytre rammer for arbeidstid. Bakgrunnen for det anbefalte forslaget var enighet mellom partene om behov for mer systematisk samarbeid, evaluering og kunnskapsdeling blant lærerne, slik at skolen i større grad utvikler seg som en lærende organisasjon.

Det anbefalte forslaget ble nedstemt av Utdanningsforbundets medlemmer, med påfølgende konflikt. Partene ble til slutt enige om en ny arbeidstidsavtale for undervisningspersonale med virkning fra 1. august 2015. I ny arbeidstidsavtale er verken arbeidsårets lengde eller arbeidstid på skolen sentralt regulert, dette skal det forhandles om lokalt, ut fra lokale behov. Avtalen skal bidra til en positiv samhandlingskultur. Forhandlingene skal ta utgangspunkt i skolens og lærernes behov og de oppgavene som skal løses individuelt og i fellesskap for å ivareta elevenes læringsbehov og for å utvikle skolen.

På nyåret gjennomfører de sentrale parter felles skolering i alle fylker. Hovedhensikten er å inspirere og oppfordre til tillitsbygging og gode lokale prosesser slik at man kan etablere en arbeidstidsordning som ivaretar den enkelte skoles behov – til elevenes beste.

Partene på kommunalt/fylkeskommunalt nivå må bidra til videre skolering på skolenivå slik at gode prosesser kan gjennomføres på alle nivåer i kommunen/fylkeskommunen, hvor behovene og målene på den enkelte skole legger grunnlaget for fastsetting av arbeidsår og arbeidstid.

KS spør:

3. Lokale forhandlinger om arbeidsårets lengde og arbeidstid på skolen forutsetter gode lokale prosesser og konstruktiv dialog knyttet til lokale utfordringer og lokale behov for organisering av lærernes arbeidstid til elevenes beste. På hvilken måte kan KS bidra til at prosessene og resultatet blir best mulig?

4. Pensjon

Pensjonsordningen i offentlig sektor vil være et sentralt tema framover. Dette er en meget viktig sak - både for arbeidsgivere og arbeidstakere - og det er en sak som kommunene og KS har engasjert seg i og fortsatt vil engasjere seg sterkt i.

KS mener det er behov for en ordning som bygger på de samme prinsipper som alderspensjon i folketrygden

- begrenser kostnadsveksten
- er tilpasset arbeidslinjen
- legger bedre til rette for mobilitet mellom offentlig og privat sektor
- gjør kostnadene mer forutsigbare

Det har lenge vært tilnærmet like pensjonsregler i stat og kommune. For det første har det vært ansett som ønskelig både av kommuner, stat og arbeidstakerne. For det andre er dette formalisert gjennom forskrift og overføringsavtale som forutsetter et felles pensjonsprodukt. KS mener dette bør fortsette. Samarbeidet med staten i pensjonsspørsmål er derfor svært viktig. KS vil/har tatt initiativ overfor staten for å få igangsatt drøftinger om prosess og framdrift for å utvikle en pensjonsordning tilpasset folketrygden.

Regjeringen har i sin politiske plattform uttalt at den vil fortsette gjennomføringen av pensjonsreformen, arbeide for løsninger som minsker forskjellen mellom ordningene i privat og offentlig sektor, samt å gjennomgå alle lovbestemte aldersgrenser. Statsråden varslet i september at han nå vil sette fart på dette arbeidet i samspill med partene.

Tjenestepensjonsordningene i Statens pensjonskasse er lovhjemlet og kan dermed endres av Stortinget. Tjenestepensjonen i kommunesektoren er fastsatt i Hovedtariffavtalen, og må endres gjennom forhandlinger med arbeidstakerorganisasjonene. Kommunesektorens ansatte fordeler seg på begge ordningene, da lærere og sykepleiere er medlemmer av lovfestede ordninger.

I kommunesektoren øker bekymringen knyttet til arbeidsgivers stigende og uforutsigbare pensjonsutgifter. Dette skyldes andre forhold enn endringer/forbedringer i pensjonsreguleringen for de ansatte, hovedsakelig sterk reallønnsvekst, svært lave renter og økt levealder. I kommunesektoren er levealdersjustering og ny regulering av løpende pensjoner innført for å motvirke økningen i pensjonskostnader etter hvert som folk lever stadig lenger.

KS mener en ny pensjonsordning bør bygge på følgende prinsipper:

- Offentlige ansatte skal hvert år tjene opp pensjonsrettigheter fra første krone. Dette sikrer at også personer med lave stillingsstørrelser opparbeider pensjonsrettigheter. En ordning hvor en forlater sluttlønnsprinsippet gir større forutsigbarhet hva gjelder kostnader for arbeidsgiver.
- Tjenestepensjonen skal, som alderspensjon i folketrygden, kunne tas ut fra fylte 62 år. Senere uttak gir høyere årlig pensjon.
- Arbeid og pensjon skal kunne kombineres fritt uten avkortning.
- Pensjonen beregnes som en nettoytelse og kommer i tillegg til ytelsene fra folketrygden, dvs. at de kompliserte samordningsreglene elimineres.

KS forutsetter at det i tilknytning til arbeidet med å utvikle pensjonsordningen også ses på gjeldende særaldersgrenser. KS mener særaldersgrensene bør økes og det må vurderes hvilke yrker som fortsatt har behov for særaldersgrenser.

Hvorvidt ordningen vil innebære en økonomisk innsparing for kommunene, vil avhenge av hvilket ytelsesnivå den tar sikte på å gi. Gevinsten som følger av tilpasningen til arbeidslinjen i ny folketrygd tilfaller staten i form av økte skatteinntekter, og vil bare havne i kommunesektoren gjennom inntektene staten stiller til disposisjon for sektoren. Nærmest uansett hvordan pensjonsordningene utformes, vil det være store kostnadsutfordringer som må tas hensyn til når de statlige økonomiske overføringene til kommunesektoren fastsettes. De vil ikke kunne løses gjennom forhandlinger med

KS spør:

4. Er det spesielle forhold KS må prioritere i arbeidet med pensjon?



arbeidstakerorganisasjonene. Unntaket er fastsettelsen av arbeidstakernes bidrag til pensjonspremien som er fastsatt i Hovedtariffavtalen. I offentlig sektor har dette bidraget ligget konstant på 2 prosent, selv om arbeidsgivers bidrag er mangedoblet

Faktaboks

- **Hovedavtalen.** Tariffavtale mellom KS og arbeidstakerorganisasjonene om grunnleggende spilleregler bl.a om forhandlingsordning, partsforhold, tillitsvalgtordning og samarbeid / medvirkning i arbeidslivet.
- **HTA** er forkortelsen for Hovedtariffavtalen i KS området. Hovedtariffavtalen er inngått mellom KS og arbeidstakerorganisasjonene med utløp 30. april 2016 og regulerer lønns- og arbeidsvilkår.
- **Hovedtariffoppgjør.** HTA inngås for 2-årige avtaleperioder fra 1. mai «partall år». I hovedtariffoppgjør er hele HTA oppe til revisjon og det føres samtidig sentralt lønnsoppgjør.
- **Lønnsglidning** er den delen av lønnsveksten som i sentrale tariffavtaler ikke kan tilskrives tariffmessige tillegg. Eksempelvis ansiennitetsopprykk og endringer i lønn ved skifte av stilling. Glidningen regnes inn i den økonomiske rammen for lønnsoppgjøret.
- **Overheng** er en prosentvis beregning som beskriver hvor mye lønnsnivået ved utløpet av et år ligger over gjennomsnittsnivået for hele året. Lønnstillegg som gis sent i året, fører til større overheng til neste år enn tilsvarende tillegg gitt tidlig i året. Overhenget regnes inn i den økonomiske rammen for lønnsoppgjøret.
- **Pott.** Sentralt avtalt beløp til rådighet for lokale forhandlinger (hjemlet i HTA pkt. 4.A.1) om lønnstillegg.
- **Frontfagmodellen/forhandlingsmodellen** innebærer at lønnsveksten koordineres i hele arbeidslivet. Lønnsveksten for industrien (frontfaget) brukes som «normalutvikling» og legger premissene for lønnsvekst i skjermede næringer/sektorer. Profilen på oppgjørene bestemmes innenfor den enkelte sektor.
- **SFS 2213** er særavtalen som regulerer bestemmelser for undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal grunnopplæring og omtales gjerne som «Arbeidstidsavtalen». De sentrale forbundsvise særavtalene forkortes «SFS» og har en firesifret nummerserie innledet med 2^e. 2200-nummerserien er særavtaler for skole, barnehage m.m. Det er fire generelle særavtaler (SGS) og 14 forbundsvise særavtaler i KS-området.

DEL 2 – LEDELSE PÅ DAGSORDEN

KS styrker arbeidet med ledelse i kommunesektoren. Det videreutvikles nå en policy for god ledelse og samspill mellom politikk og administrasjon. KS ønsker gjennom årets debatthefte konkrete innspill til det videre arbeidet.

Dagens situasjon

Kommunesektorens arbeidsgivermonitor viser arbeidsgiverutfordringer i kommuner og fylkeskommuner. I fylkeskommunen er rekruttering av virksomhetsledere og toppledere den største arbeidsgiverutfordringen.

Det er også en stor utfordring i kommunene, men her er det større utfordringer med sykefravær, deltidsarbeid, og evne til nyskaping og innovasjon. Alle fylkeskommuner og over 90 prosent av kommunene har iverksatt tiltak for å styrke lederkompetansen, og flertallet opplever at lederutvikling gir gode resultater.

Toppledere og sektorledere er i stor grad menn, mens det er klart flest kvinner blant virksomhetsledere. Turnover blant rådmenn holder seg høy, fra 2011 til 2013 var den på 34 prosent. Rådmenn går ofte til rådmannsstillinger i andre kommuner. For sektorledere og virksomhetsledere er turnover også relativt høy, men disse går sjelden inn i tilsvarende stillinger i andre kommuner.

Faktaboks

Skodd for framtida

KS lanserte i 2014 den arbeidsgiverpolitiske satsingen «Skodd for framtida». Vi viser fram sektorens arbeidsgiverutfordringer i framtida og hvilke strategier som kan møte dem. «Skodd for framtida» er et verktøy som kan stimulere og bidra til at flere utvikler egne framtidsrettede arbeidsgiverstrategier.

15 Ledere på ulike nivåer i kommuner og fylkeskommuner

	KVINNER		MENN		Totalt
	Antall	Andel (%)	Antall	Andel (%)	
Toppledere	113	26,4%	315	73,6%	428
Sektorledere	1034	45,0%	1266	55,0%	2300
Virksomhetsledere	4502	72,3%	1729	27,7%	6231
Totalt	5649	63,1	3310	36,9%	8959

Kilde: PAI 2013

Drøye 80 prosent av fylkeskommunene og over 60 prosent av kommunene har vedtatt en arbeidsgiverstrategi. Styrket samarbeid og bedre ledelse trekkes fram som effekter.

Kommunereformen stiller kommuner og fylkeskommuner overfor særskilte utfordringer knyttet til ledelse og arbeidsgiverpolitikk. Der kommunestyret vedtar å utrede, planlegge eller gjennomføre sammenslåingsprosesser, må kommunens rolle som arbeidsgiver fremstå på en god måte. Samspill og rolleforståelse mellom politisk og administrativ ledelse, gode prosesser for informasjon og medbestemmelse samt kunnskap om lov og avtaleverk er sentralt.

Policy for god ledelse – videre arbeid

Samspillet mellom politikk og administrasjon er en vesentlig ramme for utøvelse av ledelse i kommunal sektor. En god forståelse og håndtering av arbeidsgiverrollen er sentralt, både i kommunestyret som øverste ansvarlige arbeidsgiver (som kollegialt organ), og av rådmannens administrative ledelse. Delegasjonsreglementet er særdeles viktig for samspillet og den daglige utøvingen av arbeidsgiveransvaret. Verktøyet fra KS for utvikling av lokale arbeidsgiverstrategier «Skodd for framtida», løfter fram god ledelse som nøkkelen for å nå felles mål. KS har definert god ledelse som å utfordre, støtte og stille krav til medarbeidere. Dette er lederverdier som er uavhengige av hvilket nivå eller hvilken sektor man jobber innenfor.

Hensikten med å videreutvikle en policy for god ledelse er å støtte medlemmenes arbeid for godt samspill mellom politikk og administrasjon samt styrke arbeidet med å utvikle og rekruttere gode ledere. KS ønsker at policyen skal ta opp i seg det som kjennetegner god ledelse i kommunal sektor og hvordan kommuner og fylkeskommuner gjennom å rekruttere og utvikle gode ledere blir skodd for framtida. Policyen for god ledelse vil ha særlig oppmerksomhet på lederes betydning, utfordringer og muligheter for å nå mål i omstillings- og endringsprosesser.

Faktaboks

FoU-prosjekt om «Arbeidsgiverpolitiske utfordringer ved kommunesammenslåinger»

I januar 2015 kommer en FoU-rapport om arbeidsgiverpolitiske spørsmål ved kommunesammenslåinger. Rapporten gir et kunnskapsgrunnlag med erfaringer fra norske kommuner som har slått seg sammen eller forsøkt å slå seg sammen, samt eksisterende forskning og erfaringer fra andre nordiske land. Samtidig publiserer KS Advokatene og KS Forhandling oppdaterte veiledninger om lov- og avtaleverk.

KS spør:

5. På hvilke områder er det nødvendig å styrke ledere i kommunal sektor, og hvilke rolle bør KS ha?