

Lokal løn i det offentlige

FAKTA

Nana Wesley Hansen

Igennem 1980'erne var der et stigende pres for at decentralisere dele af løndannelsen. Særligt arbejdsgiverne var interesserede heri med henblik på at modernisere og decentralisere den offentlige opgavevaretagelse. I 1987 indførte man lokal løn i det offentlige med beskedne lønpuljer til lokal forhandling. Med henblik på at øge fleksibiliteten i løndannelsen forhandlede man sig imidlertid i 1997 frem til et nyt lønsystem. Det ny lønsystem trådte i kraft i amter og kommuner per 1. april 1998 og senere i staten fra 2002.

Med tiden er der ved de centralt indgåede overenskomster for amter/regioner og kommuner løbende lagt mindre procentsatser af den samlede økonomiske ramme for en given overenskomstperiode oven i den lokale løndannelse – såkaldt *forlodsfinansiering*. I enkelte overenskomstperioder er positiv udmøntning fra reguleringsordningen også blevet brugt til lokal løndannelse. I den statslige sektor blev der frem til 2008 ikke direkte afsat midler til lokalløn, der blev finansieret inden for de givne budgetrammer – reelt som en del af det, der opnås gennem reguleringsordningen.

Ved udgivelsen af Lønkommissionens rapporter i maj 2010 udgjorde den lokale løndannelse således 10,1 % af den samlede lønsum i staten og henholdsvis 7,2 % i kommunerne og 6,7 % i regionerne. Der er altså tale om relativt beskedne lønandele, som forhandles ved lokal lønforhandling.

Det er den forhandlingsberettigede organisation, der vælger, hvor lokalt forhandlingsretten skal lægges. På det offentlige arbejdsmarked har der været tradition for, at det primært har været den lokale tillidsrepræsentant på arbejdspladsen, som forhandler lokale løntillæg på vegne af en given personalegruppe, men i stigende grad for særligt akademikergrupperne indgås aftaler om individuelle forhandlinger på arbejdspladsen mellem leder og den enkelte medarbejder. Ved lokal lønforhandling kan man indgå aftaler om funktionsløn, kvalifikationsløn og resultatløns.

Hvad der rent faktisk er til rådighed til lokal løndannelse afhænger imidlertid ikke kun af de centralt afsatte procentsatser, men af det lokale *økonomiske råderum* via den enkelte institutions budget, og hvordan den enkelte institution gen-

anvender ledige lønmidler også kaldet *tilbageløbsmidler*. Ledige lønmidler kan bestå af frigjorte midler fra tidligere lokale lønpuljer, opsigelser mv.

En række yderligere elementer påvirker det økonomiske råderum. I bilag til aftale om ny løndannelse mellem KL, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og KTO fra 2002 nævnes disse 12 punkter:

1. Personaleomsætning, hvor eksempelvis medarbejdere med et langt anciennitetsforløb erstattes med medarbejdere uden eller med et kortere anciennitetsforløb.
2. Personalesammensætning med eksempelvis erstatning af længerevarende uddannet med korterevarende uddannet personale eller omvendt.
3. Overgangstillæg, der bortfalder.
4. Effektivisering/ændret arbejdstilrettelæggelse eventuelt udmøntet som resultatløn.
5. Forhåndsftaler.
6. Bestemmelser i overenskomst, hvorefter der for eksempelvis en uddannelse eller en særlig funktion lokalt skal aftales en løn.
7. Vakancesituationer og andre fraværssituationer.
8. ”Ikke-lønkroner” konverteres til lønkroner, hvis det er muligt efter den lokalt valgte økonomistyringsform, eller omvendt.
9. Eventuel overførsel af overskud henholdsvis underskud for et budgetår til det efterfølgende budgetår.
10. Øget indtjening, hvis den lokale styringsform tillader, at den bruges helt eller delvist til løn.
11. Puljer, som lokalt er afsat til at kunne bruges, hvor der er et særligt behov.
12. Central finansiering af afledte lokale effekter.

Den lokale løndannelse i form af det nye lønsystem er baseret på ens principper på de forskellige centrale forhandlingsområder, men foregår til en vis grad forskelligt på henholdsvis det statslige område og det kommunale/regionale område i kraft af, at man kun på det kommunale/regionale område har indgået aftale om *udmøntningsgaranti*. Ifølge denne aftale skal kommunerne og regionerne dokumentere udmøntningen af forlodsfinansieringen til de organisationsgrupper, som er omfattet af aftalen ved udgangen af en aftaleperiode. Hvis udmøntningen ikke er sket inden for den fastsatte frist, skal de resterende midler udmøntes med en faktor 1,15. Det skal nævnes, at udmøntningsgarantien ikke inkluderer tillæg til nyansatte, engangsbeløb – herunder resultatløn – og videreførelse af tidligere aftaler.

Der er enighed blandt parterne på det offentlige arbejdsmarked om, at den lokale løn ikke er baseret på et puljesystem. Imidlertid er samtlige forhandlingsberettigede lønmodtagerorganisationer temmelig optagede af at sikre sig de løn-

midler, som er sat af ved de centrale overenskomster. I kraft af udmøntningsgarantiaftalen har man på det kommunale og regionale område sikret sig, at de centralt afsatte midler ved de enkelte organisationsforhandlinger udmøntes i løbet af en overenskomstperiode. Det er således summen af de centralt afsatte midler, der udgør udmøntningsgarantien, og denne sum skal forstås som et minimum af løn, der skal udmøntes lokalt. Der er ikke sat noget maksimum for udmøntningen. I praksis kan den procentsats, som blev afsat ved organisationsforhandlingerne, ofte danne baggrund for den lønsum, der forhandles for en given personalegruppe på en given institution, principielt er det dog med udgangspunkt i det økonomiske råderum, at lønsummen i princippet bør fastsættes.

På henholdsvis det kommunale og regionale område har man også indgået aftale om *gennemsnitsløngaranti*, der skal sikre de garantilønsgrupper, som har indgået aftalen, en vis lønudvikling i overenskomstperioden. Denne aftale er møttet på den generelle lønudvikling og på at sikre en vis ligelig fordeling af udmøntningen af den lokale løndannelse. Aftalen lægger således en bund for, hvor lav en lønudvikling en garantilønsgruppe kan have på landsplan og sikrer i den forbindelse 72 % af forlodsfinansieringen til lokal løndannelse over en overenskomstperiode. Hvilke lønmodtagergrupper der kobles sammen i garantilønsgrupperne sker blandt andet med udgangspunkt i, at grupperne tilhører samme overenskomstområde og har lignende arbejdsopgaver. Det kan i den forbindelse være problematisk for små lønmodtagergrupper med svag lønudvikling, hvis de bliver koblet sammen med andre grupper, som måske har en bedre lønudvikling end dem selv, således at den samlede lønudvikling for garantigruppen lever op til det aftalte. Det skal også nævnes, at løn koblet til overarbejde og andre midler, som anvendes til tid, hvor f.eks. nogle lønmodtagergrupper med mangel på arbejdskraft kan have større lønandele placeret, ikke indgår i gennemsnitsløngarantien.

Op til OK 2011 har Finansministeriet og Personalestyrelsen i Hvidbogen fra september 2010 samt i debatoplægget "Behov for nytænkning" fra november 2010 lagt op til, at større lønandele skal forhandles lokalt, og at man i større omfang gør brug af individuelle forhandlinger. På det kommunale område har KL ligeledes op til OK 2011 gennemført undersøgelser af medarbejderes og lederes brug af og holdninger til lokal lønforhandling. Både de kommunale og de regionale arbejdsgivere har i optakten til OK 2011 udtrykt ønske om at forenkle reglerne omkring den lokale løndannelse.

Lønmodtagergrupperne har traditionelt mere differentierede holdninger indbyrdes til den lokale løndannelse. En generel kritik ved OK 2008 fra lønmodtagerne på det statslige område var, at der reelt er tale om for stor central styring af lokale forhandlingsmuligheder, således at det er svært at indgå aftaler tilpasset forskellige offentlige institutioner og personalegrupper. Samme kritik har CFU's formand fremsat i optakten til OK 2011. På det kommunale og regionale område er der ligeledes forskellige holdninger til lokal løndannelse. Nogle personalegrupper med fx mange uddannelsesstillinger, løst tilknyttede ansatte eller særlige arbejdsopgaver er mere skeptiske i forhold til lokal løndannelse. På den baggrund er der også forskellige syn på behovet for aftaler om f.eks. udmøntningsgaranti og gennemsnitsløngaranti. Hidtil har aftalerne dog været fastholdt af størstedelen af lønmodtagerorganisationerne.