



RIKSLØNNSNEMNDAS KJENNELSE

SAK 04/2021

TVISTEN MELLOM UNIO OG OSLO KOMMUNE I FORBINDELSE MED MELLOMOPPGJØRET
2021

AVSAGT 28.09.2021

RIKSLØNNSNEMNDAS SAMMENSETNING:

Sorenskriver Liv Synnøve Taraldsrud, leder

Seniorforsker Erling Barth

Lagdommer Marit B. Frogner

Roger Heimli, nestleder i LO

Rolf Negård, forhandlingsdirektør i NHO

Ellinor Gilberg, medlem av Unio-Oslo forhandlingsutvalg og seniorrådgiver i
Utdanningsforbundet

Rolf Stangeland, seniorrådgiver i Unio

Harald Nævdal, fagsjef i Oslo kommune

Knut Kvamsdahl, spesialrådgiver i Oslo kommune

INNHALDSFORTEGNELSE:

INNLEDNING

NEMNDAS SAMMENSETNING	3
KJENNELSE	4
SAKSGANGEN FREM TIL BEHANDLING I RIKSLØNNSNEMNDA	4
PARTENES PÅSTANDER	8
PARTENES ANFØRSLER	8
PARTENES KOMMENTARER	16
RIKSLØNNSNEMNDAS MERKNADER	22
SLUTNING	24

INNLEDNING

Rikslønnsnemnda har i sak 04/2021 behandlet arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune i forbindelse med mellomoppgjøret 2021.

NEMNDAS SAMMENSETNING

Nemnda har hatt følgende sammensetning:

Sorenskriver Liv Synnøve Taraldsrud, leder

Seniorforsker Erling Barth

Lagdommer Marit B. Frogner

Roger Heimli, nestleder i LO

Rolf Negård, forhandlingsdirektør i NHO

Ellinor Gilberg, medlem av Unio-Oslo forhandlingsutvalg og seniorrådgiver i Utdanningsforbundet

Rolf Stangeland, seniorrådgiver i Unio

Harald Nævdal, fagsjef i Oslo kommune

Knut Kvamsdahl, spesialrådgiver i Oslo kommune

Etter lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) § 3 tredje ledd skal partene i den enkelte tvist hver utpeke to medlemmer av Rikslønnsnemnda. Når nemnda skal fatte beslutning, er det bare ett av medlemmene fra hver av partene som har stemmerett. Partene skal bestemme hvilket av medlemmene som har stemmerett, jf. lønnsnemndloven § 4 tredje ledd.

Unio har utpekt Ellinor Gilberg og Rolf Stangeland som sine representanter i nemnda. Ellinor Gilberg har hatt stemmerett.

Oslo kommune har utpekt Harald Nævdal og Knut Kvamsdahl, som sine representanter i nemnda. Harald Nævdal har hatt stemmerett.

Under hovedforhandlingen har Aina Skjefstad Andersen vært prosessfullmektig for Unio, og advokat Helene Wegner har vært prosessfullmektig for Oslo kommune.

Bård Eirik Ruud møtte som partsrepresentant for Unio, og Per Steinar Aasebø møtte for Oslo kommune.

Seniorrådgiver Helene Nødset Lang, rådgiver Mona Ekelund og seniorkonsulent Hilde Brenna har fungert som sekretærer for nemnda.

Partene har gjort rede for sine standpunkter ved skriftlige innlegg, kommentarer og muntlig prosedyre under hovedforhandling 27. september 2021.

Etter rådslagning og stemmegivning ble det 28. september 2021 avsagt slik:

KJENNELSE

SAKSGANGEN FREM TIL BEHANDLING I RIKSLØNNSNEMNDA, JF. PROP 217 L (2020-2021)

Innledning

Arbeids- og sosialdepartementet la fram forslag om at arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune (Tariffoppgjør i Oslo kommune) i forbindelse med mellomoppgjøret 2021 skulle avgjøres av Rikslønnsnemnda. Departementet la samtidig fram forslag om at det blir forbudt å iverksette eller opprettholde arbeidsstans for å løse tvisten.

Departementet viste for øvrig til redegjørelse for myndighetenes og partenes rolle knyttet til tvungen lønnsnemnd i Prop. 216 L (2020–2021) Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Unio og KS i forbindelse med mellomoppgjøret 2021:

«Departementets og partenes rolle under konflikten

Samfunnet og berørte parter må i utgangspunktet tåle de ulemper som arbeidskamper fører med seg. Dersom arbeidskampen fører til fare for liv, helse eller sikkerhet, eller truer helt vitale samfunnsinteresser, kan det likevel være nødvendig å gripe inn med tvungen lønnsnemnd. Det er lang og fast praksis for dette. I løpet av de siste 15 årene har det i gjennomsnitt vært grepet inn i en til to streiker per år.

Det er ingen permanent lovhjemmel som åpner for bruk av tvungen lønnsnemnd. Når myndighetene griper inn og stopper en streik eller lockout, skjer dette ved en egen lov. Regjeringen fremmer en proposisjon for Stortinget med forslag til en lov som forbyr fortsatt arbeidskamp og overlater til Rikslønnsnemnda å behandle interesselvisten i den aktuelle konflikten. Dersom Stortinget ikke er samlet, kan regjeringen utferdige en provisorisk anordning om tvungen lønnsnemnd.

Partene kan også i fellesskap frivillig bringe en tvist inn for avgjørelse i Rikslønnsnemnda. En avgjørelse av Rikslønnsnemnda har samme virkning som en tariffavtale. Rikslønnsnemnda er en fast voldgiftsnemnd som oppnevnes av regjeringen med hjemmel i lønnsnemndloven. Nemnda er sammensatt av nøytrale medlemmer, representanter fra LO og NHO og representanter for partene i den aktuelle konflikten.

Arbeids- og sosialdepartementet har ingen rolle i tariffoppgjørene mellom partene i arbeidslivet, og verken vil eller kan instruere arbeidstaker- eller arbeidsgiversiden i spørsmål som angår forhandlingene eller saker som oppstår underveis i en konflikt. Departementet kan ikke pålegge, men kun anmode partene om å finne løsninger på de situasjoner og uenigheter som måtte oppstå.

Partene har flere virkemidler de kan bruke for å unngå inngrep ved tvungen lønnsnemnd. I forbindelse med streikeuttaket er det arbeidstakersiden som har kontrollen med om det tas ut ansatte som vil gjøre at det kan oppstå fare for liv og helse. Partene kan videre inngå forhåndsavtaler om å unnta enkelte arbeidstakere fra streiken, eller bli enige om hvordan prosesser med eventuelle dispensasjoner skal legges opp. Dispensasjoner fra en streik innebærer at arbeidsgivere kan søke om dispensasjon fra streiken for en eller flere ansatte som er tatt ut i streik for eksempel fordi disse arbeidstakerne er avgjørende for å unngå fare for liv og helse. Arbeidstakersiden kan innvilge eller avslå en slik dispensasjonssøknad. Dette er partenes virkemidler, og partenes ansvar.

Håndteringen av dispensasjoner er i en del tariffområder regulert i avtalene mellom arbeidslivets parter.

I hovedavtalen mellom Unio og KS står dette om konflikter og dispensasjoner i Del A § 5.1.2 bokstav b:

Arbeidsgiver kan søke om dispensasjon for navngitte arbeidstakere som er tatt ut i streik og som på grunn av fare for liv og helse eller andre vitale hensyn må være til stede eller tas inn igjen i arbeid.

Dersom det oppstår en vanskelig situasjon er det den rammede virksomheten som først varsler om dette til aktuelle myndigheter. Det kan være statsforvalteren, eller andre myndigheter med et faglig ansvar som Helsetilsynet, Mattilsynet eller DSB. De aktuelle myndighetene gjør sine faglige vurderinger av situasjonen, og disse vurderingene vil bli formidlet til det aktuelle fagdepartementet og til Arbeids- og sosialdepartementet.

Departementet kan verken pålegge partene å la være å ta ansatte ut i streik, inngå forhåndsavtaler, eller underveis i en konflikt pålegge partene å søke om eller innvilge dispensasjoner.»

Forhandlinger og mekling

Twisten har oppstått i forbindelse med mellomoppgjøret 2021 og gjelder Tariffoppgjør i Oslo kommune. Partene er på arbeidstakersiden Unio med de tilsluttede forbundene og foreningene Utdanningsforbundet, Norsk Sykepleierforbund, Akademikerforbundet, Norsk Fysioterapeutforbund, Norsk Ergoterapeutforbund, Forskerforbundet, Det norske maskinistforbund, Presteforeningen, Bibliotekarforbundet og Det Norske Diakonforbund. På arbeidsgiversiden Oslo kommune.

Etter brudd i forhandlingene varslet Unio plassoppsigelse for ca. 13 000 medlemmer.

Riksmekleren nedla forbud mot arbeidsstans 3. mai 2021 og innkalte partene til mekling. Det ble gjennomført mekling 5., 25. og 26. mai 2021.

Under meklingen nådde øvrige parter i tariffoppgjøret i Oslo kommune – med meklerens mellomkomst – fram til en løsning i samsvar med meklerens forslag. Unio avslo forslaget, mens Oslo kommune anbefalte det. Meklingen ble avsluttet 27. mai klokken 14.15.

Unio iverksatte den varslede streiken 27. mai. Uttaket gjaldt 647 medlemmer.

Omfang og virkninger av konflikten

Fra 28. mai var 647 medlemmer i streik. De berørte virksomhetene var hovedsakelig skoler, barnehager, hjemmetjenester, sykehjem og andre offentlige virksomheter.

Helsemyndighetene ble varslet om streiken og vurderte fortløpende konsekvensene for helsetjenestene. Helsetilsynet meldte at Oslo kommune løpende søkte om dispensasjoner for ansatte i enkelte vakter og for spesifikke oppgaver, og at dispensasjoner i stor grad ble innvilget. Arbeids- og sosialdepartementet har også hatt kontakt med Kunnskapsdepartementet, men har ikke mottatt rapporter fra dem om at streiken i Oslo kommune medførte fare for liv, helse eller hadde andre store samfunnsmessige konsekvenser.

Helsetilsynet har vist til at mange ansatte i hjemmetjenesten, sykehjem, ergoterapi- og fysioterapitjenester, helsestasjon og skolehelsetjenesten ble tatt ut i streik. Også tildelingskontorene som vurderer og tildeler helse- og omsorgstjenester ble berørt av streiken. Selv om flere etater/bydeler har meldt om marginal sykepleiebemanning ved berørte helse- og omsorgstjenester allerede fra streikens iverksettelse, har streiken forløpt uten konsekvenser for liv og helse. Kommunen har imidlertid vært avhengig av å søke om dispensasjoner, særlig for sykepleiere i sykehjem og hjemmetjenesten. Dette har i stor grad blitt innvilget.

Opptrappingen av streiken i Oslo kommune med ytterligere 1 272 personer fra 2. juni, ble av Helsetilsynet vurdert som betydelig, og førte til ytterligere reduksjon i tjenestene. Tjenester som

fysioterapi, ergoterapi, rehabilitering, og forebyggende helsetjenester ble i berørte virksomheter i hovedsak satt på vent. Også aktiviteten ved tildelingskontorene i berørte bydeler ble ytterligere redusert. Dette har ikke medført direkte fare for liv og helse, men har gjennom streiken bidratt til å øke totalbelastningen på gjenværende tjenester, som sykehjem og hjemmetjenester, der aktiviteten har vært redusert til å utføre de mest nødvendige oppgavene for å sikre forsvarlig og nødvendig helsehjelp.

Mandag 7. juni 2021 konkluderte Helsetilsynet med at det vil oppstå fare for liv og helse i løpet av dagen 7. juni som følge av konflikten i Oslo kommune. I begrunnelsen for konklusjonen skriver Helsetilsynet:

En bydel melder natt til mandag 7. juni at 14 av 30 sykepleiere som skal på vakt i hjemmetjenesten fra mandag morgen er tatt ut i streik. Det er søkt om dispensasjon for samtlige, men kun én er innvilget. Ifølge bydelen er øvrige utøvende sykepleiere som ikke er tatt ut i streik bundet opp i TISK-arbeid og vaksinasjon. I tillegg er også ledere tatt ut i streik. Ytterligere omrokking av sykepleierressurser i bydelen er derfor ikke mulig. Enkelte pasienter kan legges inn i sykehus som avbøtende tiltak, men det vil likevel være mange pasienter som ikke vil få nødvendig helsehjelp som administrering av insulin, intravenøs behandling og annen medisiner, stell av stomi og stell av sår, i tillegg til andre oppgaver som personlig hygiene og måltider. Bydelen vurderer at antallet enkeltpersoner dette vil gå ut over, er så omfattende at bydelen ikke har kapasitet til å flytte disse pasientene inn på sykehjem for å avbøte konsekvensene av streiken med tanke på liv og helse.

Streiken medfører nå en stor totalbelastning på helse- og omsorgstjenesten i Oslo kommune. Samtidig ser vi nå betydelig svikt i helsehjelpen overfor enkeltpasienter. Statens helsetilsyn vurderer på denne bakgrunn at det vil oppstå fare for liv og helse i løpet av dagen 7. juni 2021 som følge av konflikten i Oslo kommune.

På bakgrunn av Helsetilsynets vurdering innkalte Arbeids- og sosialministeren partene til møte mandag 7. juni 2021 klokken 17.00.

Statsråden spurte partene i møtet om det var noen mulighet for at de kunne komme til enighet om en løsning på den oppståtte situasjonen, slik at det ikke ville være nødvendig å gjøre inngrep i streiken. Statsråden foreslo at partene skulle møtes umiddelbart for å diskutere mulige løsninger på den oppståtte situasjonen. Partene sa seg villige til det. Statsråden avbrøt derfor møtet og ga partene 20 minutter til å diskutere mulige løsninger. Da møtet ble satt på nytt uttrykte Unio at de var villige til å se nærmere på dispensasjonspraksisen sin. Oslo kommune ga uttrykk for at det ikke var aktuelt søke om ytterligere dispensasjoner knyttet til den konkrete situasjonen.

Det ble derfor klart for departementet at det ikke var mulig for partene selv å løse opp i situasjonen som satte liv og helse i fare.

I lys av dette og Helsetilsynets rapport informerte statsråden partene om at regjeringen så seg nødt til å gripe inn med tvungen lønnsnemnd i konflikten. På spørsmål fra statsråden sa Unio seg villig til å avslutte streiken umiddelbart og gjenoppta arbeidet så snart som mulig.

Konklusjon

Med grunnlag i Helsetilsynets vurdering og den fastlåste situasjonen vurderer Arbeids- og sosialdepartementet at hensynet til liv og helse gjør det nødvendig å løse arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune uten ytterligere arbeidskamp.

Det overlates til Rikslønnsnemnda å avgjøre tvisten. Det følger av lønnsnemndloven § 2 andre ledd at en avgjørelse av Rikslønnsnemnda har samme virkning som en tariffavtale. Dette gjelder enten saken frivillig er brakt inn for nemnda av partene, eller gjennom vedtak om tvungen lønnsnemnd.

I forslaget til lov § 1 fremkommer det at tvisten skal avgjøres av Rikslønnsnemnda. Nemnda må for å kunne avgjøre den aktuelle tvisten ha den samme kompetansen som partene til å fastsette innholdet i tariffavtalen.

Rikslønnsnemnda spiller en sentral rolle i det norske tariffsystemet. Skal nemnda fullt ut kunne fylle sin rolle som et effektivt tvisteløsningsorgan, må den kunne behandle alle sider ved tvisten. Det gjelder også spørsmål om å fastsette unntak fra bestemmelser i lov når partene er gitt kompetanse til å inngå tariffavtale om det, innenfor de rammer som følger av EØS-retten.

Norge har ratifisert flere ILO-konvensjoner som verner organisasjonsfriheten og streikeretten (konvensjon nr. 87, 98 og 154). Slik konvensjonene har vært tolket av ILOs organer, stilles det strenge krav for inngrep i streikeretten, men det åpnes likevel for inngrep dersom streiken setter liv, helse eller personlig sikkerhet for hele eller store deler av befolkningen i fare. Sosialpakten under Europarådet har i artikkel 6 nr. 4 en tilsvarende bestemmelse som verner streikeretten. Artikkel 6 må imidlertid ses i sammenheng med artikkel G, som åpner for at det ved lov kan gjøres begrensninger i streikeretten som er nødvendige i et demokratisk samfunn for å verne andre menneskers rettigheter og frihet, eller for å verne offentlige interesser, nasjonal sikkerhet og helse og moral i samfunnet.

Basert på internasjonal praksis er Arbeids- og sosialdepartementet av den oppfatning at et vedtak om tvungen lønnsnemnd i den omhandlede arbeidstvisten er innenfor rammen av de konvensjoner Norge har ratifisert. Dersom det likevel skulle påvises motstrid mellom internasjonale konvensjoner og Norges bruk av tvungen lønnsnemnd, mener Arbeids- og sosialdepartementet, i tråd med fast praksis i slike saker, at hensynet til liv og helse tilsier at det under enhver omstendighet er nødvendig å gripe inn i konflikten.

Arbeids- og sosialdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune i forbindelse med mellomoppgjøret 2021.

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune i forbindelse med mellomoppgjøret 2021 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune i forbindelse med mellomoppgjøret 2021

§ 1

Twisten mellom Unio og Oslo kommune i forbindelse med mellomoppgjøret 2021 (Tariffavtale for Oslo kommune) skal avgjøres av Rikslønnsnemnda.

§ 2

Det er forbudt å iverksette eller opprettholde arbeidsstans, jf. lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister (arbeidstvistloven) § 1 bokstav f) og g) for å løse tvisten.

Reglene i lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) får tilsvarende anvendelse.

§ 3

Loven trer i kraft straks. Loven opphører å gjelde når Rikslønnsnemnda har avsagt kjennelse i tvisten. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Lovvedtak 199 (2020-2021)

Ved lovvedtak 199 (2020-2021) av 15. juni 2021 om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune i forbindelse med mellomoppgjøret 2021 bestemte Stortinget at Rikslønnsnemnda skulle avgjøre tvisten.

LOV-2021-06-18-95 har følgende ordlyd:

§1

Twisten mellom Unio og Oslo kommune i forbindelse med mellomoppgjøret 2021 (Tariffavtale for Oslo kommune) skal avgjøres av Rikslønnsnemnda.

§2

Det er forbudt å iverksette eller opprettholde arbeidsstans, jf. lov 27.januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister (arbeidstvistloven) §1 bokstav f og g for å løse tvisten.

Reglene i lov 27.januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) får tilsvarende anvendelse.

§3

Loven trer i kraft straks. Loven opphører å gjelde når Rikslønnsnemnda har avsagt kjennelse i tvisten.

PARTENES PÅSTANDER

Unio har nedlagt slik påstand:

Det gis et tillegg på 5,0 % på lønnstabellen pr. 1. mai.

Oslo kommune har nedlagt slik påstand:

1. Det gis et prosentvist tillegg på lønnstabellen på 3,45 %, minimum kroner 16 500.
2. Tillegg gis ikke til arbeidstakere som har fratrådt i tiden før Rikslønnsnemndas kjennelse foreligger, med mindre fratreden skyldtes pensjonering. Det foretas ikke omregning og etterbetaling av overtidstillegg, skifttillegg mv. for arbeid utført i tiden før Rikslønnsnemndas kjennelse foreligger.
3. Virkningstidspunktet settes til 7. juni 2021.

PARTENES ANFØRSLER

Anførslene bygger på partenes egne fremstillinger i de skriftlige innlegg til Rikslønnsnemnda.

Unio skriver i innlegg av 17. august 2021:

1. INNLEDNING

Årets mellomoppgjør endte etter forhandlinger og mekling i at Unios forhandlingssammenslutning Oslo forkastet meklingsforslaget, og gikk ut i streik. Streiken ble den 7. juni avblåst, da regjeringen ved arbeids- og sosialministeren varslet at de ville stanse streiken ved tvungen lønnsnemnd. Stortinget vedtok den 15.juni 2021 lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Unio og Oslo kommune og loven ble sanksjonert i statsråd 18. juni 2021.

2. TVISTENS OMFANG

Twisten gjelder meklingsresultatet etter forhandlinger og mekling. Nedenfor er reguleringsbestemmelsen for 2. avtaleår (fellesbestemmelsen § 18.3 i overenskomsten).

§ 18.3 2. avtaleår

Før utløpet av 1. avtaleår skal det opptas forhandlinger mellom Oslo kommune og forhandlingssammenslutningene om eventuell lønnsregulering for 2. avtaleår. Partene er enige om at forhandlingene skal føres på grunnlag av den alminnelige økonomiske situasjon på forhandlingstidspunktet og utsiktene for 2. avtaleår, samt lønnsutviklingen for arbeidere og funksjonærer i industrien i LO/NHO-området og andre sammenlignbare tariffområder.

Hvis partene ikke blir enige ved forhandlinger, kan partene si opp tariffavtalen innen 14 dager etter at forhandlingene er avsluttet med 14-fjorten-dagers varsel – med utløp tidligst 1.mai 2021.

Arbeidstakerorganisasjonenes valgte organer (representantskap, landsstyre, hovedstyre) skal ha fullmakt til å godkjenne et forhandlingsresultat eller meglingsforslag.

Twistebehandling (interessetvist) omfatter lønnsregulering etter første ledd ovenfor, og andre enkeltstående spørsmål vedrørende lønns- og arbeidsvilkår som partene er enige om å ta opp under forhandlingene. Andre lønns- og arbeidsvilkår kan ikke bringes inn før tariffavtalen er opphørt, jf. § 18.1.

Krav og tilbud

Krav og tilbud mellom Unio og Oslo kommune under forhandlingene har vært avgrenset til generelt lønnstillegg på lønnstabellen.

Twisten handler, etter Unios oppfatning, om:

- Nivå og innretning på det generelle tillegget og virkningstidspunkt, jf. Overenskomsten, dok. 25, del a Fellesbestemmelser, kapittel 9 § 9.1 (lønnstabellen)

3. PARTSFORHOLD

Overenskomsten for perioden 1.5.2020-30.4.2022 gjelder mellom Oslo kommune og den enkelte arbeidstakerorganisasjon, jf. Hovedavtalen, dok. 24, Kapittel 1, § 2

4. FORHANDLINGSORDNINGEN I OSLO KOMMUNE

Unio er forhandlingsberettiget forhandlingssammenslutning på vegne av sine medlemsforbund, jf. Hovedavtalen, dok. 24, kapittel 1, § 2.

Unios medlemsforbund i tariffområdet Oslo kommune er:

Utdanningsforbundet

Norsk Sykepleierforbund

Norsk Fysioterapeutforbund

Akademikerforbundet

Norsk Ergoterapeutforbund

Bibliotekarforbundet

Forskerforbundet

Det norske maskinistforbund

Det norske Diakonforbund

Den norske kirkes presteforening

5. LØNSSYSTEMET I OSLO KOMMUNE, BEREKNINGER AV LØNNSVEKST OG LØNNSRAMMER

Lønnsrammesystemet i Oslo kommune er nedfelt i del B i Dokument 25 Oslo kommunes overenskomster med arbeidstakerorganisasjoner vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i Oslo kommune. Lønssystemet i Oslo kommune er et såkalt normallønssystem (sammenlignet med KS-området som har et garantilønssystem som angir minstelønn). Dette betyr at ansatte i Oslo kommune normalt er innplassert i en stillingskode. Hver stillingskode er så plassert i en lønnsramme. Disse lønnsrammene har ulike alternativ som angir hvilket lønnstrinn den enkelte ansatte skal ha. Noen av lønnsrammene er delt inn etter ansiennitet, mens andre ikke har ansiennitetsstige (direkte plassert). For Unios grupper er de hovedsakelig plassert i lønnsrammer med ansiennitet. Årslønn som samsvarer med hvilket lønnstrinn, fremkommer i lønnstabellen. I meklerens forslag av 27. mai er det oversikt over lønnstabellen pr 1.5. 2021 som ble forkastet av Unio.

Partene i Oslo kommune foretar ikke beregninger av hva årslønnsveksten i tariffområdet Oslo kommune har vært. Tall for lønnsvekst i Oslo kommune er imidlertid med i tallene for kommunesektoren i rapportene fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU). Oslo kommune står for omtrent 10 % av den samlede lønsmassen i kommunal sektor.

Siden årslønnsveksten i Oslo kommune ikke beregnes, er det ikke tall for glidningen (lønnsvekst utenom tariffoppgjøret samt strukturelle endringer) når anslaget for den økonomiske rammen i tariffoppgjøret beregnes. Oslo kommune og partene har en felles forståelse om å bruke samme anslag for glidning som i KS-området. Dette har sin begrunnelse med at den økonomiske rammen i tariffoppgjøret i Oslo kommune normalt har hatt en økonomisk ramme på linje med KS-området, samt at det ikke er noen grunn til å tro at glidningen i Oslo kommune er vesentlig forskjellig fra resten av kommunene i Norge.

6. TARIFFOPPGJØRENE 2020 OG 2021

Hovedtariffoppgjøret 2020 ble utsatt og sterkt preget av korona-pandemien. Frontfagsrammen endte på 1,7% ultimo august 2020, etter et anslag på 3,6%, før landet ble nedstengt 12. mars 2020.

Rammen for mellomoppgjøret i 2021, gir svært beskjeden kompensasjon for etterslepet sammenlignet med frontfaget i 2020, for Unios grupper. Profilen på det generelle tillegget som ble foreslått i meklerens skisse har en klar lavtlønnsprofil. Skissen gir ikke tilstrekkelig uttelling for Unios grupper og profilen bidrar ikke til å løse de store utfordringene som Oslo kommune står overfor. En lavtlønnsprofil på det generelle tillegget har vært normen også i tidligere tariffoppgjør.

Den økonomiske rammen og profilen på lønnstabellen var av avgjørende betydning for Unio i dette oppgjøret. Unio krevde at årets oppgjør måtte være begynnelsen på et lønnsloft for ansatte med høyere utdanning, som må følges opp i kommende tariffoppgjør.

Unio vil i tillegg hevde at også årets estimat etter frontfagets oppgjør på 2,7% er klart underestimert, ved at årets lønnsglidning er anslått for lavt (anslått til 1,0%). Vi mener en glidning i gjennomsnitt på 1,3% for NHO Industri samlet er mer realistisk, ettersom dette var den samlede, gjennomsnittlige glidningen i normalårene 2017, 2018 og 2019, jf TBUs rapport 2021 (NOU 2021:5, s 11). 2016 var et unntaksår pga. meget lav oljepris og påfølgende stor endring i arbeidsstokken, og 2020 var pandemi-året med svært lav lønnsvekst for de fleste.

Unio vil understreke at hele samfunnet er avhengig av å beholde bemanning og kompetanse i velferdsstaten, noe som har blitt ytterligere tydeliggjort gjennom et år med pandemi. Det er vekselvirkningen mellom de verdier som skapes i offentlig og privat sektor som bidrar til høy verdiskapning og høy sysselsetting i hele samfunnet. Rekrutteringsutfordringene i offentlig sektor er

nå så store at det bidrar til at velferdstjenestene og samfunnet vårt ikke fungerer slik befolkningen må kunne forvente.

Kapasiteten blir truet og tjenestene blir dårligere når vi ikke klarer å rekruttere og beholde ulike yrkesgrupper med høyere utdanning. Derfor må lønnsutviklingen for ansatte med høyere utdanning i Oslo kommune være høyere enn i industrien fremover, slik at kommunen blir i stand til å beholde, mobilisere og rekruttere tilstrekkelig antall kvalifiserte ansatte.

Tall fra SSB viser at en betydelig andel av de som underviser i skolen mangler godkjent lærerutdanning. For Oslo kommune viser statistikk fra SSB at 23,3 prosent av årsverkene i grunnskolen er utført av personer som ikke har godkjent lærerutdanning. Ifølge SSB er 20,8% av årsverkene i videregående opplæring utført av personer som ikke har godkjent lærerutdanning.

SSB har beregnet at Norge vil mangle over 30 000 sykepleiere om mindre enn 15 år. I KS sin arbeidsgivermonitor gir 3 av 4 kommuner tilbakemelding om at sykepleiere er den yrkesgruppen det er vanskeligst å rekruttere og at problemet øker. Dette omfatter også Oslo kommune. Oslo kommune har sterk konkurranse om kvalifisert arbeidskraft med andre nærliggende kommuner, private helsetilbydere og med flere helseforetak.

Forhandlinger og mekling 2021

Årets mellomoppgjør startet den 23. april med utveksling av krav og tilbud.

Hovedsammenslutningene la frem krav 30. april. Unios utgangspunkt for årets mellomoppgjør framgår klart av Unios krav I datert 23. april kl. 10.00.

Partene konstaterte den 30. april at det ikke var grunnlag for enighet, og forhandlingene ble brutt, jf. bruddprotokoll av 30. april.

Meklingen ble formelt startet i begynnelsen av mai 2021, med meklingsinnspurt 25. og 26. mai. Meklerens forslag ble forkastet 27. mai 2021.

Overenskomsten (dok. 25) er likelydende for Unio, Kommuneansattes hovedsammenslutning- Oslo (KAH), YS og Akademikerne. Unio var eneste forhandlingssammenslutning som forkastet meklerens forslag og gikk i streik. Norsk Lektorlag i Akademikerne forkastet også forslaget og gikk i streik, men er senere kommet til enighet med Oslo kommune.

7. OPPSUMMERING

Unio mener at årets mellomoppgjør må ta igjen etterslepet etter frontfaget i 2020 (frontfaget endte på 2,2%, rammen i Oslo-oppgjøret i 2020 var 1,7%).

Samtidig ser Unio at Oslo kommune har to store utfordringer som må løses samtidig:

- 1) Lønnsnivået og utfordringene med å beholde, mobilisere og rekruttere i de kvinnedominerte høyskolegruppene, særlig sykepleiere og spesialsykepleiere i primærhelsetjenesten.
- 2) Lønnsutviklingen og utfordringene med å rekruttere/beholde kvalifiserte ansatte i undervisningsstillinger i grunnskolen og videregående skole.

Oslo kommune skriver i innlegg av 23. august 2021:

1. TARIFFOPPGJØRET 2021 - BAKGRUNN

1.1 Formelt grunnlag

Formelt grunnlag for tariffoppgjøret 2021 er Oslo kommunes overenskomster med arbeidstakerorganisasjonene vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i Oslo kommune (Dok. 25) for tariffperioden 01.05.2020-30.04.2022, del A § 18.3 2. avtaleår:

§ 18.3 2. avtaleår

Før utløpet av 1. avtaleår skal det opptas forhandlinger mellom Oslo kommune og forhandlingssammenslutningene om eventuell lønnsregulering for 2. avtaleår.

Partene er enige om at forhandlingene skal føres på grunnlag av den alminnelige økonomiske situasjon på forhandlingstidspunktet og utsiktene for 2. avtaleår, samt lønnsutviklingen for arbeidere og funksjonærer i industrien i LO/NHO-området og andre sammenlignbare tariffområder.

Hvis partene ikke blir enige ved forhandlinger, kan partene si opp tariffavtalen innen 14 dager etter at forhandlingene er avsluttet med 14-fjorten-dagers varsel – med utløp tidligst 1. mai 2021.

Arbeidstakerorganisasjonenes valgte organer (representantskap, landsstyre, hovedstyre) skal ha fullmakt til å godkjenne et forhandlingsresultat eller meglingsforslag.

Tvistebehandling (interessetvist) omfatter lønnsregulering etter første ledd ovenfor, og andre enkeltstående spørsmål vedrørende lønns- og arbeidsvilkår som partene er enige om å ta opp under forhandlingene. Andre lønns- og arbeidsvilkår kan ikke bringes inn før tariffavtalen er opphørt, jf. § 18.1.

1.2 Forhandlingsordningen i Oslo kommune

Forhandlingene i tariffoppgjørene i Oslo kommune føres mellom kommunen og de fire forhandlingssammenslutningene: LO Kommune Oslo (KAH frem til navneendring 01.06.2021), Unio, Akademikerne og YS. Ved avslutningen av forhandling/megling skal forhandlingssammenslutningene på vegne av medlemsorganisasjonene anbefale eller forkaste et tilbud.

1.3 Lønssystemet i Oslo kommune

Oslo kommune har et system med en felles lønnstabell. De enkelte stillingskoder er plassert i lønnsrammer, noen med avlønning etter ansiennitet, andre med direkteplassering i et lønnstrinn. Unntatt fra dette systemet er kommunens toppledere og et fåtall andre stillingsgrupper (advokater, tannleger og noen leger).

Tillegg på lønnstabellen vil i liten grad medføre prioritering av spesifikke grupper. Prioritering av spesifikke grupper kan gjøre ved avsetning av midler til sentrale justeringsforhandlinger eller lokaloppgjør i den enkelte virksomhet. Slike avsetninger er gjort i de fleste hovedtariffoppgjørene på 2000-tallet, men har ikke vært benyttet i mellomoppgjør siden 2001.

1.4 Gjennomføring av tariffoppgjøret 2021

Forhandlingene i årets oppgjør ble gjennomført 23. og 30. april 2021 uten at partene kom til enighet. Unios siste krav i forhandlingene fremkommer i krav II av 30. april 2021 kl. 10.00. Unios krav var et tillegg på 5,0 pst. på lønnstabellen pr 1. mai 2021. Oslo kommune fremla ett krav/tilbud i forhandlingene. Kommunens posisjon var prosentvise tillegg på lønnstabellen, dog slik at tillegget minimum utgjør et fastsatt kronebeløp. Kommunen la den anslåtte rammen fra privat sektor («frontfaget») til grunn for oppgjøret. Også kommunen la virkningstidspunktet 1. mai 2021 til grunn.

Oppgjøret gikk etter dette til mekling.

Ved meklings avslutning ble meklers forslag anbefalt av KAH (nå LO kommune Oslo), Akademikerne og YS, mens Unio avviste meklers forslag. Enigheten mellom kommunen og de tre forhandlingssammenslutningene innebar tillegg på lønnstabellen med 3,45 %, minimum kr 16 500 med virkning fra 1. mai 2021. Løsningen innebar en ramme på ca. 2,8 %.

Meklers anbefalte forslag ble godkjent av kommunen og organisasjonene i KAH, Akademikerne (herunder Lektorlaget) og YS. Lønnstabellen pr. 1. mai 2021 er iverksatt for kommunens ansatte, med unntak av medlemmer av Unios medlemsorganisasjoner. Det betyr at mellomoppgjøret 2021 er akseptert for ca. 60 % av de organiserte arbeidstakerne i kommunen og effektivt for ca. 75 % av kommunens ansatte.

Unio iverksatte streik fra arbeidstidens begynnelse 28. mai 2021. Ved streikens begynnelse var til sammen 618 ansatte omfattet av streiken. Etter opptrapping 2. juni 2021 økte omfanget til 1878 ansatte. Streiken ble avsluttet da regjeringen grep inn og varslet tvungen lønnsnemnd 7. juni 2021, og arbeidet ble gjenopptatt fra samme dag.

2. OSLO KOMMUNES SYN PÅ SAKEN FOR RIKSLØNNSNEMNDA

2.1 Betydningen av enighet med øvrige organisasjoner

Oslo kommune vil innledningsvis vise til at det ved avslutningen av meglings i tariffoppgjøret 2021 forelå et forslag fra mekler som var anbefalt av alle parter bortsett fra Unio. På bakgrunn av dette er det inngått bindende avtale med de øvrige organisasjonene om tariffoppgjøret 2021. Oppgjøret er også effektivt for alle ansatte unntatt de Unio-organiserte. Kommunens syn er at meklers forslag også bør legges til grunn for Unios medlemmer. En vil herunder vise til at Oslo kommune har et system med en felles lønnstabell for alle ansatte. Unios har i årets oppgjør kun et krav om tillegg på lønnstabellen. Unio krever dog et høyere prosentvist tillegg enn det som er akseptert av de øvrige organisasjoner, og ikke bruk av kronetillegg som gir oppgjøret en viss lavtlønnsprofil. Å etterkomme Unios krav ville enten innebære at en måtte gjenoppta forhandlingene med de øvrige organisasjonene, eller få et system med to lønnstabeller (en for Unio og en for flertallet av de ansatte i kommunen). Begge alternativer ville være både kompliserte og uhensiktsmessige.

2.2 Forholdet til frontfaget og kommunesektoren for øvrig

Partene i Oslo kommune legger tradisjonelt rammen fra frontfaget til grunn i det enkelte oppgjør. Partene i Oslo kommune gjør ikke egne beregninger av faktisk lønnsvekst etter oppgjørene. Lønnsveksten i Oslo kommune er imidlertid med i Tbu-tallene for kommunesektoren. Unio har vist til at lønnsveksten i frontfaget var høyere enn kommunesektoren i 2020. Det er korrekt. Dersom en inkluderer tallene for femårsperioden før 2020 ser en at lønnsveksten for kommunesektoren ligger noe over frontfaget:

År	NHO-Industri i alt	Kommune-ansatte i alt
2015	2,5	3,3
2016	1,9	2,5
2017	2,4	2,5
2018	2,6	2,9
2019	3,1	3,5
2020	2,2	1,7
Samlet vekst 2015 - 2020	12,8	13,8

Kilde: Teknisk beregningsutvalg

Kommunen anfører at det ikke kan tillegges vekt at lønnsutviklingen i kommunesektoren var lavere enn frontfaget i 2020 isolert sett. Ved sammenligning mot Frontfaget bør en ikke først og fremst se på de enkelte årene, men på utviklingen over tid. Kommunesektoren hadde i årene 2015-19 høyere lønnsvekst enn i industrien. Selv når en tar med 2020 er lønnsveksten i kommunesektoren fra 2015 samlet sett høyere enn i industrien. Oppslutningen om frontfaget er minst like viktig i en situasjon med en omfattende pandemi som i en normalsituasjon. Meklers forslag i årets oppgjør er på nivå med oppgjøret i kommunesektoren for øvrig. Dette innebærer opprettholdelse av kjøpekraften.

2.3 Covid-19 pandemien

Kommunen anerkjenner at Unios medlemmer har gjort en stor innsats under pandemien. En vil likevel understreke at dette gjelder mange grupper, også grupper som allerede har akseptert resultatet av oppgjøret. For kommunen har det vært sentralt å komme frem til et resultat i årets mellomoppgjør som favner alle grupper. Dette er også gjenspeilet i kommunens krav/tilbud nr. 1.

2.4 Rekrutteringsutfordringer

2.4.1 Generelt om rekrutteringsutfordringer

Unio har i oppgjøret lagt vekt på utfordringer med å rekruttere ansatte innenfor deres grupper. Dette gjelder særlig undervisningspersonale og sykepleiere. Kommunen erkjenner at det kan være rekrutteringsutfordringer i forhold til noen yrkesgrupper, både i og utenfor de grupper Unio organiserer. En vil her vise til kommunens krav/tilbud nr. 1 av 23.04.2021:

Oslo kommune ønsker å være en langsiktig, forutsigbar og motiverende arbeidsgiver. For kommunen er det derfor viktig at tariffoppgjørene bidrar til at det er attraktivt å jobbe i Oslo kommune og til at kommunen kan tiltrekke seg og beholde den beste kompetansen på alle nivåer.

Kommunen er også enig i at lønn er et virkemiddel for å rekruttere og beholde ansatte med ønsket kompetanse. Kommunen vil imidlertid understreke at å rekruttere og beholde handler om mer enn bare lønn. Godt arbeidsmiljø, fleksibilitet i arbeidssituasjonen, givende arbeidsoppgaver, veiledning, kollegastøtte og tilhørighet til et godt og robust fagmiljø er blant andre faktorer som har betydning for om en klarer å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse.

2.4.2 Nærmere om sykepleiere

Mangel på helsepersonell og spesielt sykepleiere er en kjent nasjonal utfordring som også gjelder Oslo kommune. Dette gjør det selvfølgelig krevende å rekruttere sykepleiere i konkurranse med en rekke andre aktører. Det utfordrer også kommunen i å beholde sykepleiere slik at de ikke går til andre arbeidsgivere eller ut av yrket.

I arbeidet med å rekruttere og beholde sykepleiere blir lønn ett av flere virkemidler. Dette er også et virkemiddel kommunen faktisk benytter, noe som synliggjøres ved lønssammenligning med Oslo kommune og øvrige aktører.

Dersom en sammenligner Oslo kommune med KS ser en at Oslo kommune kommer godt ut. Tabellen nedenfor viser gjennomsnittlig regulativlønn for sykepleiere. (KS er fratrukket 2 % pensjon for å få en korrekt sammenligning da Oslo kommune har et «nettolønssystem».)

Stillingsbenevnelse	OK (01.2021)	KS (min 2%)
Sykepleier	524 790	487 111
Spesialutdannet sykepleier	593 129	533 645

Norsk sykepleierforbund (NSF) publiserer selv lønnsstatistikk på sine nettsider som også inkluderer andre arbeidsgivere. Oslo kommune kommer godt ut også i disse sammenligningene. Siste oppdaterte tall hos NSF var i 2018 og tabellen nedenfor viser gjennomsnittlig lønn med og uten tillegg i Oslo, KS og Spekter. (NB: Tariffoppgjøret i 2018 inngår ikke i tallene for Oslo, og kommer i tillegg.)

Tariffområde	Reg. lønn	M/tillegg
Spekter (12.2018)	465 051	538 270
KS (12.2018)	466 716	535 656
Oslo (01.2018)	487 147	606 209

2.4.3 Nærmere om undervisningspersonale

Unio har vist til tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) som skal vise at et stort antall årsverk i Oslo skolen utføres av personer som ikke har godkjent lærerutdanning. Det er en kjent problemstilling at ulike kilder til lærerstatistikk gir forskjellige bilder. Statistikkene bygger på ulike definisjoner, populasjoner, omfang og formål.

Grunnskolen informasjonssystem (GSI), som administreres av Utdanningsdirektoratet, gir statistikk om lærere i grunnskolen basert på årlig rapportering fra skolene. Disse tallene blir kvalitetssikret før de publiseres. Disse tallene viser at pr. 31. desember 2020 var det 392 personer (310 årsverk) uten godkjent utdanning eller godkjent pedagogisk utdanning ansatt i undervisningsstillinger i grunnskolen i Oslo. I videregående skoler var det pr. 31. desember 2020 68 personer (47,2 årsverk) uten godkjent utdanning eller godkjent pedagogisk utdanning ansatt i undervisningsstilling i Oslo. Andelen undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning i Oslo er på 94,2 %, og noe lavere enn det nasjonale snittet på 96,1 %.

NTNU Samfunnsforskning, avdeling for Senter for økonomisk forskning (SØF), har på oppdrag for Utdanningsdirektoratet undersøkt forskjellene mellom tallene fra GSI og SSB. Blant årsaker som blir trukket frem er at SSB sin statistikk ikke tar utgangspunkt i opplæringslovens krav til tilsetning i undervisningsstilling i sin kategorisering av lærere og at SSB inkluderer flere lærere i sin statistikk, fordi den teller både vikarer og den fraværende i løpet av ei arbeidsuke i november.

Dersom en sammenligner lønnsnivået for lærerstillinger i Oslo kommune med lønnsnivået i KS, ser en at kommunen ligger gjennomgående godt an lønnsmessig. Tabellen nedenfor viser gjennomsnittlig regulativlønn i Oslo kommune og KS.

Stillingsbenevnelse	OK (01.2021)	KS (min 2%)
Lærer	484 522	490 568
Adjunkt	518 181	512 689
Adjunkt m/opprykk	571 459	560 776
Lektor	566 089	551 203
Lektor m/opprykk	612 285	612 743

2.5 Oppsummering

Oslo kommunes syn er at meklerens forslag, inntatt i Riksmeklerens møtebok for sakene 2021-16, 2021-17, 2021-18 og 2021-19, skal gjøres gjeldende for Unio (sak 2021-18). Meklerens forslag er allerede akseptert og effektivt for et flertall av kommunens ansatte. Meklerens forslag innebærer et oppgjør på nivå med frontfaget og kommunesektoren for øvrig, og innebærer opprettholdelse av kjøpekraften i 2021. Rekrutteringsutfordringer tilsier ikke et oppgjør utover meklerens forslag. Kommunen bruker også andre virkemidler for å sikre rekruttering.

Med bakgrunn i Covid-19 pandemien som har krevd en ekstra innsats fra mange arbeidstakergrupper i kommunen, er det sentralt å komme frem til et resultat i mellomoppgjøret 2021 som favner alle gruppene.

3. VIRKNINGSTIDSPUNKTET

Oslo kommune vil legge ned påstand om at virkningstidspunktet for lønnstillegg settes til arbeidets gjenopptakelse. Dette er i overensstemmelse med langvarig praksis fra Rikslønnsnemnda.

Streiken ble som det fremkommer foran avsluttet 7. juni 2021. Kommunen ber om at dette tidspunktet settes som virkningstidspunkt for lønnsreguleringer for Unios medlemmer i mellomoppgjøret 2021.

4. BEVISFØRSEL

Seksjonssjef Per Steinar Aasebø vil opptre som partsrepresentant for Oslo kommune og avgi forklaring. Kommunen tar ikke sikte på å føre vitner. Det tas forbehold om at merknadene til kommunens skriftlige innlegg fra Unio likevel vil kunne foranledige vitneførsel.

PARTENES KOMMENTARER

Unio skriver i innlegg av 31. august 2021:

1. INNLEDNING

Det vises til vårt prosesskriv av 17. august d.å., og Oslo kommune sitt innlegg datert 23. august d.å. Unio vil i det følgende gi kommentarer og synspunkter på Oslo kommune sitt innlegg.

2. MEKLINGSRESULTATET I OSLO KOMMUNE

Unio viser til punkt 6 i vårt prosesskriv av 17. august hvor det kommer frem at den økonomiske rammen og profilen på lønnstabellen var av avgjørende betydning for Unio i dette oppgjøret. Unio krevde at årets oppgjør måtte være begynnelsen på et lønnsloft for ansatte med høyere utdanning, som må følges opp i kommende tariffoppgjør.

Unio gikk til konflikt grunnet at skissen ikke gir tilstrekkelig uttelling for Unios grupper og profilen bidrar ikke til å løse de store utfordringene som Oslo kommune står overfor.

Tabell 1: Resultatet i mellomoppgjørene 2015-2019

	Generelt tillegg %	Minimum kronesum	Innslagsgrense for prosentvist tillegg (årslønn)
2015	1,70	6 500	382 300 kr
2017	2,15	9 000	418 605 kr
2019	2,62	12 000	458 000 kr

Tabellen viser årslønn for skille mellom kronetillegg og prosentvist tillegg.

I Oslo kommunes skriftlige innlegg punkt 1.3 lønssystemet i Oslo kommune påstår Oslo kommune at tillegg på lønnstabellen i liten grad vil medføre prioritering av spesifikke grupper.

Unio vil bestride dette. Som det går frem av resultatene i siste mellomoppgjør (tabell over) har Oslo kommune prioritert de lavtlønte i mellomoppgjørene. At Oslo kommune velger å prioritere de lavtlønte betyr mindre til andre grupper.

Konsekvenser for Unios grupper

Nedenfor gis en oversikt over hva et generelt prosentvist tillegg i stedet for krone-/prosenttillegg (innenfor samme økonomiske ramme) har medført for noen utvalgte lønnstrinn siden mellomoppgjør 2015.

Tabell 2: Redusert generelt tillegg ved bruk av prosent kroner istedenfor kun ett prosenttillegg

Ltr.	Kr beløp 1.1.2021	2015	2017	2019	2021
30	467 100	836	303	496	701
35	504 900	904	328	536	757
40	551 400	987	358	586	827
45	602 800	1 079	392	640	904
50	662 900	1 187	431	704	994

Tabellen viser at en ansatt i lønnstrinn 50 ville fått 1200 kr høyere generelt tillegg i 2015, hvis resultatet hadde vært et rent prosentvist tillegg. Meklerens forslag betyr et lavere tillegg på 1000 kr også i 2021 for de i lønnstrinn 50.

Rammen for oppgjøret er på linje med den prognosen TBU har satt for prisstigning i 2021. Men når Oslo kommune har valgt å prioritere andre enn Unios grupper betyr det at Unios grupper i stor grad har fått mindre. Unio vil derfor bestride Oslo kommunes påstand i punkt 2.2. og punkt 2.5 om at meklerens forslag innebærer opprettholdelse av kjøpekraften.

Hva med resten av kommunesektoren?

I KS-oppgjøret gjøres det beregninger for 2 grupper. Gruppe 1 er stillinger uten krav om utdanning samt fagarbeiderstillinger. Gruppe 2 er stillinger med minst krav om 3-årig høyskoleutdanning (dvs. inklusiv skoleverket).

Som det går frem av tabellen under var det ikke lagt opp til en forskjell i rammene i de to gruppene. Resten av kommune-Norge har altså ikke hatt en slik lavtlønnsprofil som i Oslo kommune.

Tabell 3: Anslått årslønnsvekst i HTA kapittel 4 KS-området

	Kap. 4	Gruppe 1	Gruppe 2
2017	2,4 %	2,5 %	2,4 %
2019	3,2 %	3,5 %	3,2 %
2021*	2,8 %	2,8 %	2,8 %

(*) Siste flak fra KS. Endret virkningstidspunkt for Norsk Lektorlag og Unio medlemmer vil redusere anslaget.

Oslo kommune har i lang tid nedprioritert universitets- og høyskolegruppene i mellomoppgjørene. Unio mener at Oslo kommune har hatt mulighet til å prioritere annerledes. Dette gjelder både profil på det generelle tillegget og rammens størrelse. Som tidligere poengtert var det viktig for Unio at årets oppgjør ble et taktskifte.

3. REKRUTTERINGSUTFORDRINGER

Unio er glad for at Oslo kommune i sitt innlegg punkt 2.4.1 anerkjenner at lønn er et virkemiddel for å rekruttere og beholde ansatte med ønsket kompetanse. Unios erfaring er at økt lønn er et virkemiddel som virker raskt når det brukes.

Unio er også enig med Oslo kommune at å rekruttere og beholde handler om mer enn bare lønn. Oslo kommune nevner blant annet veiledning og robuste fagmiljø. En forutsetning for å utvikle og bevare robuste fagmiljøer er at kommunen klarer å rekruttere og beholde ansatte med den etterspurte og nødvendige kompetansen. Det samme gjelder Oslo kommunes muligheter til å gi god veiledning og oppfølging av øvrige ansatte i tjenestene.

Oslo kommune har i sitt innlegg oversikter som viser at gjennomsnittlig lønn for lærer- og sykepleierstillinger i kommunen ligger over snittet i forhold til KS-området og Spekter.

Selv om Oslo kommune har noe høyere gjennomsnittlig lønn for enkelte stillingsgrupper enn resten av kommune-Norge, bidrar ikke det til å løse de rekrutteringsutfordringene som finnes.

Oslo har høyere bokostnader og disse har økt dramatisk og forskjellen mellom Oslo og resten av landet er betydelig. Dette underbygges av Sykepleierindeksen som presenteres av Eiendom Norge. I Oslo har mulighetene for en enslig sykepleier på en gjennomsnittlig sykepleierlønn til å kjøpe seg bolig, falt kraftig de siste årene. I 2013 kunne sykepleieren kjøpe 11 av 100 boliger i Oslo, mens det nå i august 2021 kun er mulig for en sykepleier å kjøpe 1 av 100 boliger. Unio vil hevde at dersom kommunen skal være en attraktiv arbeidsgiver så må det være mulig for kommunens ansatte å bosette seg i kommunen.

I tillegg til rekrutteringsutfordringene som det redegjøres for, mener Unio at det er grunn til bekymring over andelen av ansatte uten relevant godkjent utdanning som utfører viktige oppgaver innenfor helse og utdanning.

På landsbasis viser tall fra SSB at 1 av 5 sykepleiere ikke jobber i helsesektoren 10 år etter at de var ferdig utdannet. Vi vet også fra Norsk Sykepleierforbund (NSF) sine jevnlige undersøkelser av «planlagt og faktisk bemanning» i Oslo kommune, at minst 1 av 5 sykepleiervakter på sykehjem, helsehus og i hjemmetjenesten dekkes av personell med en helt annen utdanning, eller ingen utdanning. Dette er alvorlig for kvaliteten i kommunens tjenester og for pasientsikkerheten. I NSFs avgangsundersøkelse 2020 svarer nyutdannede sykepleiere på spørsmål om hvor de ønsker å jobbe. Kun 9 % av de spurte svarer at de ønsker å jobbe i kommunale hjemmebaserte omsorgstjenester og kun 7 % vil arbeide i sykehjem.

I en undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer utført av Respons analyse i desember 2019 sier 50% av lærere at de har vurdert å slutte i yrket, eller allerede har søkt seg til andre yrker utenfor skolen. En annen undersøkelse viser at kun 76% av de uteksaminerte lærerne i 2016 startet å jobbe i skolen etter endt studie, og at bare 64% av de nyutdannede jobber som lærer etter fem år.

For å beskrive situasjonen i Oslo legger Oslo kommune i sitt prosesskriv til grunn GSI tallene, som viser at andelen undervisningstimer gitt av personale med godkjent utdanning er på 94,2 prosent. Legger man SSB tallene til grunn er andelen undervisningstimer gitt av personale med godkjent utdanning langt lavere. Oslo kommunes begrunnelse for å legge GSI tallene til grunn for virkelighetsbeskrivelsen i Oslo skolen er tilsynelatende at SSB tallene ikke tar utgangspunkt i kompetansekravene i opplæringsloven når de teller lærere uten godkjent utdanning.

Ved å koble registerdata for ansatte i skoleverket (AA-registeret) med data fra nasjonal utdanningsdatabase, viser SSB-tallene hvilken utdanning alle som utfører undervisningstimer i skoleverket har. Unio mener derfor at SSB, ved å knytte informasjon om utdanning til alle ansatte i skoleverket, har operasjonalisert kompetansekravene i opplæringsloven på en måte som gir troverdighet og etterprøvbarhet til beregningsresultatet.

Det pekes også på at årsverkene i skole telles ulikt i GSI og av SSB. Det er korrekt at SSB statistikken både teller vikarer og den fraværende, men dette forholdet bidrar ikke til å «blåse opp» andelen ukvalifiserte i SSB statistikken. Under forutsetning om at andelene ufaglærte er høyere blant vikarer enn fast ansatte, vil effekten være motsatt.

Lønnsnivå for de med høyere utdanning

Hvis en måler lønnsnivået i kommunesektoren etter utdanning for de med høyere utdanning, ligger kommunesektoren blant de laveste i norsk arbeidsliv, herunder sammenlignet med industrien (kilde TBU/NOU 2021:5 Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2021, Tabell 4.16):

Utdanning/ lønnsnivå	Industri i alt	Kommune eks skole/ Undervisn	Skole/under- visning	Staten	Varehandel	Finans
Universitet/høy- skole tom 4 år	738 240	564 000	571 440	628 080	670 560	853 920
Universitet/høy- skole over 4 år	881 640	677 520	628 320	693 360	789 120	1 017 480

Dette viser med all tydelighet at kommunesektoren lønner utdanning lavt.

Det at kommunesektoren lønner utdanning lavt har også en klar kjønnsdimensjon, da kommunesektoren har en kvinneandel på 74%, og industriarbeidere (17%), industrifunksjonærer (29%), varehandel (41%), finans (50%) og staten (50%) ligger langt under.

Oslo kommune har et samfunnsansvar for å bidra til å løse rekrutteringsutfordringene og det å beholde ansatte i yrket. For å få flere unge til å velge disse yrkene, er det viktig å øke statusen til de yrkene som velferdsstaten etterspør. Det må lønne seg å ta høyere utdanning.

4. FRONTFAGET

Unio vil til slutt påpeke at frontfagsmodellen i tillegg til å sikre de konkurranseutsatte næringene i privat sektor, også skal sikre likeverdig lønn og likeverdige muligheter for rekruttering til både offentlig og privat sektor.

5. ANNET

Oslo kommune skriver i sitt innlegg av 23. august punkt 2.1. at det å etterkomme Unios krav ville enten innebære at en måtte gjenoppta forhandlingene med de øvrige organisasjonene, eller få et system med to lønnstabeller (en for Unio og en for flertallet av de ansatte i kommunen). Begge alternativer ville være både kompliserte og uhensiktsmessige.

Til det vil Unio meddele at Unio kan ikke ta ansvar for at Oslo kommune har stilt seg selv i en slik situasjon. Unio ber derfor nemnda se bort fra en slik argumentasjon.

6. AVSLUTNING

Unio hadde i sitt krav uttelling for Unios grupper og en profil på det generelle tillegget skulle bidra til å løse de store utfordringene som Oslo kommune står overfor. Oslo kommune valgte ikke å bruke dette lønnsoppgjøret til å bidra til å løse disse rekrutteringsutfordringene. Unio kan ikke akseptere at utdanning blir nedprioritert i tariffoppgjørene.

Unio opprettholder derfor sin påstand slik den følger av prosesskriv av 17. august 2021.

Oslo kommune skriver i innlegg av 3. september 2021:

1. INNLEDENDE MERKNADER

Jeg viser til partenes skriftlige innlegg av henholdsvis 17. og 23 august, samt til Unios skriftlige merknader av 31. august d.å.

Oslo kommune vil i det følgende kommentere Unios merknader og følger Unios disposisjon.

2. MEKLINGSRESULTATET I OSLO KOMMUNE

Som det fremgår av kommunens første innlegg, fremkommer grunnlaget for mellomoppgjør i kommunen av fellesbestemmelsenes § 18.3. Tema for forhandlingene er «eventuell lønnsregulering for 2. avtaleår». I årets mellomoppgjør var kommunen, KAH (LO), Unio og YS enige om at lønnsreguleringen skulle gis i form av tillegg på lønnstabellen. Dette er også i tråd med praksis i alle mellomoppgjør siden 2001.

Oslo kommune fastholder at tillegg på lønnstabellen i liten grad medfører prioritering av spesifikke grupper. Det er korrekt at en del ansatte vil få litt lavere tillegg når det gis et kronetillegg på de laveste lønnstrinnene, sammenlignet med hva de ville fått dersom lønnstilleggene i sin helhet ble gitt som prosentvise tillegg. Dette gjøres for å gi oppgjørene en viss lavlønnprofil, da ansatte i lavere lønnstrinn på denne måten får noe høyere tillegg enn de ville gjort ved et rent prosentvist tillegg. En slik profil treffer gjerne grupper som i noe mindre grad nyter godt av andre former for lønnstillegg, som justeringsoppgjør og lokaloppgjør i den enkelte virksomhet. Kommunen vil vise til at en viss lavlønnprofil heller ikke er uvanlig i andre tariffområder.

Kommunen vil også vise til at det var sprikende krav når det gjaldt innretning (og ramme) i forhandlingene. KAH (LO) krevde kronetillegg, Unio krevde prosentvise tillegg og YS og kommunen krevde en kombinasjon av prosentvist og kronetillegg. Akademikerne krevde at rammen skulle avsettes til lokale forhandlinger i den enkelte virksomhet i kommunen. For å komme frem til et omforent resultat mellom alle parter, er det nødvendig å finne løsninger mellom partenes primære krav. Kommunen er ikke enig i at slike mellomløsninger betyr at kommunen nedprioriterer universitets- og høyskolegruppene.

For Oslo kommune vil det være sentralt å se mellomoppgjør og hovedoppgjør over tid i sammenheng. Det sentrale virkemiddelet for å prioritere spesifikke grupper i lønnsoppgjørene i Oslo kommune er avsetning til justeringsoppgjør. Dette gjøres vanligvis i hovedoppgjør, men ikke i mellomoppgjør. Det ble gjennomført forhandlinger om justeringer både i 2014, 2016 og 2018. Både sykepleiere og undervisningspersonale var blant grupper som ble prioritert i disse forhandlingene. I tillegg har det i de fleste hovedoppgjørene på 2000-tallet vært avtalt avsetning til lokaloppgjør i den enkelte virksomheten. Dette innebærer blant annet at undervisningspersonalet i praksis er sikret en forholdsmessig andel ved at disse ansatte er organisert i Utdanningsetaten.

Unio bestrider i sine merknader at meklers forslag innebærer opprettholdelse av kjøpekraften. Oslo kommune fastholder anførselen om at arbeidsstokken i Oslo kommune opprettholder kjøpekraften gjennom størrelsen på rammen i oppgjøret, selv om innretningen kan innebære at dette slår noe ulikt ut for forskjellige grupper.

3. REKRUTTERINGSUTFORDRINGER

Unio viser i sine merknader til undersøkelser fra Norsk sykepleierforbund, og fra Respons analyse blant Utdanningsforbundets medlemmer. Undersøkelsene er ikke lagt frem for Rikslønnsnemnda. Kommunen legger derfor til grunn at undersøkelsene har begrenset interesse i saken, og vi velger

derfor bare å kommentere den ene undersøkelsen helt kort. Kommunen vil i tillegg gi en kort orientering om relevante tiltak for å bidra til å rekruttere sykepleiere og undervisningspersonale.

3.1 Sykepleiere

Oslo kommune arbeider med to prosjekter som er relevante i denne sammenhengen:

- Rekrutterings- og kompetanseplan for bærekraftige helse- og omsorgstjenester
Det er et mål å rekruttere og beholde gode medarbeidere i helse- og omsorgstjenestene. Det planlegges å utarbeide en rekrutterings- og kompetanseplan som vil beskrive:
 - Hvordan benytte kompetansen hos dagens medarbeidere på en best mulig måte og sørge for kompetansepåfyll i samsvar med medarbeidernes og brukernes behov
 - Hvordan skape gode arenaer slik at studenter, lærlinger og jobbsøkere med etterspurt kompetanse ønsker Oslo kommune som fremtidig arbeidsplass

Arbeidstakerorganisasjonene er representert i felles styringsgruppe for begge prosjektene.

3.2 Undervisningspersonale

- Onboarding av medarbeidere i helse og omsorgstjenestene
Onboarding er en prosess som varer utover prøvetiden, helt til den nyansatte er fullt og helt integrert i virksomheten. God onboarding kan bidra til å redusere turnover i sektoren på sikt.

Prosjektet skal bidra til å skape en trygg onboarding som hever kompetansen for nyansatte, og gjøre den enkelte i stand til å mestre jobben som ansatt raskt og på en god måte.

Ulik statistikk om læreres kompetanse viser forskjellige bilder fordi de ikke måler det samme, og gir heller ikke samme svar. For eksempler viser Grunnskolens informasjonssystem (GSI) at det nasjonalt er rundt fem prosent av lærerne som ikke har godkjent kompetanse til å jobbe som lærer, mens SSBs statistikk viser at nær 24 prosent av lærerne ikke har godkjent lærerutdanning. Oslo kommune forholder seg i denne sammenhengen til statistikk basert på GSI. Dette mener vi er riktig fordi GSI ifølge nasjonale myndigheter er hovedkilde til grunnskolestatistikk som er utviklet for å følge med på tilstanden i opplæringen, herunder også undervisningstimer gitt av personale med godkjent lærerutdanning. GSI administreres av Utdanningsdirektoratet. Selv om GSI og SSB har ulike tall, viser begge statistikkene at andelen ukvalifiserte lærere i grunnskolen går nedover.

Unio viser til en undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer. Oslo kommune har ikke fått tilbakemeldinger eller annen kunnskap som understøtter disse funnene. Utdanningsetatens tall for turnover blant lærere har siden 2013 vært relativt stabile, og fremstår ikke som oppsiktsvekkende eller alarmerende.

Det er de siste årene iverksatt flere tiltak for å rekruttere og beholde lærere i Osloskolen. Blant tiltakene er kompetanseutviklingsmuligheter, veiledning og administrative lønnstillegg for lærere over 62 år. Kommunen har gjennomført en undersøkelse for å få vite mer om motivasjon til å bli i yrket og årsaker til at lærere slutter. Erfaringer viser at ulike tiltak som kollegaveiledning, kompetanseutvikling og nyansatt-kurs er blant tiltakene som kan bidra til å heve rekrutteringsgraden i Osloskolen. Denne kunnskapen vil, sammen med annen relevant forskning og erfaringsbasert kunnskap, danne grunnlag for en ny strategi for å rekruttere og beholde kvalifiserte lærere og ansatte i Osloskolen. Strategien vil i løpet av høsten 2021 utvikles i nær dialog med ulike aktører i skolene og skolesektoren, blant annet arbeidstakerorganisasjonene. Strategien planlegges iverksatt i 2022.

4. FRONTFAGET

Oslo kommune forholder seg til frontfagsmodellen. Dette gjelder også årets oppgjør.

5. ANNET

Rikslønnsnemnda stadfester som hovedregel et anbefalt forhandlings- eller meklingsforslag når et slikt foreligger. Oslo kommune vil hevde at det ikke foreligger grunner for å fravike dette i denne saken. Kommunen har tvert imot pekt på momenter som understøtter at Rikslønnsnemnda bør følge nevnte utgangspunkt.

6. AVSLUTTENDE MERKNADER

Som det fremkommer under punkt 2 foran, er det etter kommunens syn ikke dekning for å hevde at utdanning blir nedprioritert i tariffoppgjørene i Oslo kommune. Kommunen viser også til redegjørelsen foran om det formelle grunnlaget for mellomoppgjørene i Oslo kommune.

Oslo kommune opprettholder sin påstand slik den er utformet i skriftlig innlegg av 23. august 2021.

RIKSLØNNSNEMNDAS MERKNADER

INNLEDNING

Twisten gjelder mellomoppgjøret for 2021 mellom Unios medlemsforbund og Oslo kommune. Unios medlemsforbund er Utdanningsforbundet, Norsk Sykepleierforbund, Norsk Fysioterapeutforbund, Akademikerforbundet, Norsk Ergoterapeutforbund, Bibliotekarforbundet, Forskerforbundet, Det norske maskinistforbund, Det norske Diakonforbund og Den norske kirkes presteforening.

Rikslønnsnemnda skal ta stilling til den økonomiske rammen for mellomoppgjøret og virkningstidspunktet.

DEN ØKONOMISKE RAMMEN FOR OPPGJØRET

Rikslønnsnemnda skal avgjøre den økonomiske rammen for lønnsoppgjøret for 2021 mellom Unios medlemsforbund og Oslo kommune. Unios krav er et tillegg på 5 % på lønnstabellen for Oslo kommune. Tilbudet fra Oslo kommune er i samsvar med den skissen som er lagt frem av riksmekleren med et tillegg på 3,45 % med et minimum på kr 16 500.

Unio har i hovedsak begrunnet kravet med behov for å rekruttere og beholde kvalifisert personell i helsetjenesten og i skolen. Unio mener at frontfagets oppgjør på 2,7 % er klart underestimert ved at årets lønnsglidning er anslått for lavt. Unio mener også at frontfagsmodellen i tillegg til å sikre konkurranseutsatte næringer i privat sektor, også skal sikre likeverdig lønn og mulighet for rekruttering til både offentlig og privat sektor.

Oslo kommune har vist til at lønnsveksten for kommunesektoren over tid har vært større sammenlignet med frontfaget, og at riksmeklerens forslag innebærer en ramme på 2,83 % som i utgangspunktet går ut over rammen på 2,7 %. Riksmeklerens forslag er akseptert av organisasjoner som representerer 60 % av de ansatte og gjort gjeldende for ca. 75 % av de ansatte. Oslo kommune mener av den grunn at de ansatte i Unios medlemsforbund ikke skal ha noe mer enn de øvrige. Kommunen har også pekt på at Oslo kommune har et lønnsnivå for sykepleiere og lærere som

allerede ligger over gjennomsnittet for landets øvrige kommuner, samt at det også er andre virkemiddel enn lønn som skal til for å rekruttere og beholde ansatte.

Både Unio og Oslo kommune synes å være enige om at det er utfordringer med å rekruttere ansatte innenfor visse yrkesgrupper, særlig undervisningspersonell og sykepleiere. Det er også enighet om at lønn kan være ett virkemiddel for å rekruttere og beholde ansatte med spesiell kompetanse. Begge parter er også enige i at Unios medlemmer har gjort en stor innsats under pandemien. Oslo kommunen vil imidlertid understreke at det gjelder mange grupper av ansatte i kommunen, også grupper som har akseptert resultatet av oppgjøret.

Rikslønnsnemndas flertall, medlemmene Taraldsrud, Barth, Frogner og Nævdal, viser til at kravet fra Unio går ut over rammene for oppgjøret for frontfaget som i 2021 er på 2,7 %. Disse medlemmene mener at en må holde seg til denne beregningen selv om Unio har hevdet at dette tallet er underestimert som følge av at årets lønnsglidning er anslått for lavt. Ved denne vurderingen viser Rikslønnsnemndas flertall til at samme beregning er lagt til grunn i de øvrige saker som er behandlet i Rikslønnsnemnda i år. Det gjelder sak 1/2021, 2/2021 og 3/2021. Rikslønnsnemndas flertall mener at det skal sterke hensyn for å fravike frontfagsmodellen. Rikslønnsnemndas flertall er på denne måten blitt stående ved det forslag som fremgår av riksmeklerens møtebok og som tilsvarer påstanden fra Oslo kommune med en lønnsøkning på 3,45 % og et minimum på kr 16 500 pr. år.

Ellinor Gilberg er ikke enig i flertallets slutning og mener nemndas flertall legger til grunn en rigid frontfagsanvendelse. Gilberg mener at nemndas flertall ser bort fra modellens intensjoner om at rammen for industrien kun er normgivende for øvrige avtaleområder. Gilberg påpeker at Unios krav ligger innenfor frontfagets intensjon og handlingsrom.

Ellinor Gilberg mener at et resultat i tråd med flertallet i nemnda ytterligere vil forsterke den alvorlige bemanningssituasjonen og mangelen på den kompetanse Unios grupper representerer. Det er nettopp derfor Unio så seg nødt til å benytte streik som virkemiddel i en svært krevende situasjon, og vil understreke at det er vekselvirkningen mellom de verdier som skapes i offentlig og privat sektor som bidrar til høy verdiskapning og høy sysselsetting i hele samfunnet.

Ellinor Gilberg mener det er beklagelig at flertallet i nemnda ikke benytter sitt mandat til å realitetsbehandle interesseløst mellom Unio og Oslo kommune

VIRKNINGSTIDSPUNKTET

Det er en fast og langvarig praksis i Rikslønnsnemnda for at virkningstidspunktet for nemndas avgjørelser settes til arbeidets gjenopptakelse. Streiken ble avsluttet 7. juni 2021. Rikslønnsnemndas flertall, medlemmene Taraldsrud, Barth, Frogner og Nævdal, finner ikke grunnlag for å fravike tidligere praksis. Virkningstidspunktet settes etter dette til 7. juni 2021.

Gilberg mener at virkningstidspunkt fra 7. juni, slik nemndas flertall legger til grunn, ikke samsvarer Oslo kommunes argumentasjon om at alle ansatte skal behandles likt. Gilberg vil også påpeke urimeligheten ved at tillegg ikke gis Unios medlemmer som har fratrådt i tiden før Rikslønnsnemndas kjennelse foreligger.

MERKNAD TIL SLUTNINGEN

Rikslønnsnemndas medlem, Gilberg, stemmer mot slutningen til Rikslønnsnemnda flertall. Dette medlem viser til at rekruttere- og beholdeutfordringene i Oslo kommune nå er så store at de bidrar til at velferdstjenestene i Oslo kommune ikke fungerer slik befolkningen må kunne forvente. Tjenestene blir dårligere når Oslo kommune ikke klarer å beholde og rekruttere ulike yrkesgrupper med høyere utdanning. Ellinor Gilberg mener at slutningen fra Rikslønnsnemnda ikke vil bidra til å stoppe en slik utvikling. Dette medlem er derfor bekymret over Rikslønnsnemndas rettsskapende behandling i tariffavtalesammenheng.

SLUTNING

1. Det gis et prosentvist tillegg på lønnstabellen på 3,45 %, minimum kr 16 500.
2. Tillegg gis ikke til arbeidstakere som har fratrådt i tiden før Rikslønnsnemndas kjennelse foreligger, med mindre fratreden skyldtes pensjonering. Det foretas ikke omregning og etterbetaling av overtidstillegg, skifttillegg mv. for arbeid utført i tiden før Rikslønnsnemndas kjennelse foreligger.
3. Virkningstidspunktet settes til 7. juni 2021.

Kjennelsen er signert elektronisk.