



**Krav 1**  
**Mellomoppgjøret i staten**  
**2023**

Fra Unio

Torsdag 27. april 2023 kl. 10:00

## Innledning

Innledningsvis vises det til Unio sin tariffpolitiske uttalelse om den økonomiske situasjonen og de utfordringer Norge står overfor.

De siste tre årene har bedriftene i frontfaget tatt ut mer enn den anslåtte ramma. Anslaget i 2020 var 1,7 prosent, i 2021 2,7 prosent og i 2022 var det 3,7 prosent. Resultatet ble 2,2 prosent, 3,1 prosent og 4,0 prosent. Dette innebærer en akkumulert underestimert på 1,2 prosentpoeng for disse årene. Holden III oppfordret LO og NHO til å anslå en troverdig ramme. De siste tre årene har vist at de ikke har lyktes, og troverdigheten er dermed svekket.

Statens tariffområde har under oppgjørene fra 2020-2022 lagt den anslåtte rammen fra frontfaget til grunn. Korrigert for faste og variable tillegg i forsvaret ser vi at utdanningsgruppene har tapt om lag 1 prosentpoeng i samme periode. Denne skjevheten må kompenseres for i årets oppgjør.

Prisveksten i 2022 ble betydelig høyere enn forventet. TBU anslo i mars 2022 at prisveksten ville bli 3,3 prosent, men fasiten viser at prisveksten ble på hele 5,8 prosent. Anslaget for 2023 er på 4,9 prosent. Med rentehevinger og høye strømpriser betyr dette at statsansattes kjøpekraft er betraktelig svekket. Rentehevingene treffer utdanningsgruppene ekstra hardt, ettersom de fleste har studielån. Det er derfor nødvendig at oppgjøret i år sikrer klar kjøpekraftforbedring for utdanningsgruppene, og at resultatet i staten blir høyere enn frontfagsramma for å ta igjen etterslepet. Flexibiliteten i frontfagsmodellen må utnyttes, for å sikre at de statlig ansatte holder følge i lønnsutviklingen og for å sikre legitimiteten til frontfagsmodellen.

Den økonomiske avkastningen av utdanning i Norge er lav sammenlignet med andre land. Unio ser med stor bekymring på den lønnsutviklingen utdanningsgruppene i statlig sektor har hatt siden 2016, slik den er belyst i rapporten fra Statistisk sentralbyrå (SSB)<sup>1</sup>. Rapporten viser at ansatte i staten med høyere utdanning har hatt den dårligste lønnsutviklingen i perioden 2016 – 2020. Fra 2015 til 2021 tapte langtidsutdannede 3,1 prosent sammenlignet med statsansatte med kun videregående utdanning.

Lønnsgapet mellom grupper med høyere utdanning i staten, og tilsvarende grupper med like lang utdanning i privat sektor er svært stort. Av tall fra TBU kan vi se at lønnsdifferansen mellom privat sektor og statlig sektor for de med høyere utdanning opptil 4 år ligger på 122.600, - i 2022. Tilsvarende differanse er på 222.600, - for de med mer enn 4 års høyere utdanning i favør privat sektor.

Et viktig premiss for frontfagsmodellen er at privat og offentlig sektor skal stilles likt i konkurransen om arbeidskraften. Skal man klare å sikre kunnskap og kompetanse i staten, kan ikke lønnsforskjellene mellom privat og offentlig sektor fortsette å øke. Store lønnsforskjeller vil gjøre at offentlig sektor ikke vil klare å rekruttere og beholde den beste arbeidskraften, og det vil på sikt gå ut over kvaliteten på velferdstjenestene. Utdanningsgruppene er helt nødvendige for å nå målet i statens arbeidsgiverstrategi om at statlige virksomheter skal møte fremtidens kompetansebehov. Utdanning, kompetanse, ansvar og risiko må verdsettes høyere i staten.

---

<sup>1</sup> Lønnsutviklingen i det statlige tariffområdet (2022): Fløtre/Grini, Statistisk sentralbyrå

## Krav

### Økonomi

Unio krever:

- At utdanning, kompetanse, ansvar og risiko skal verdsettes bedre lønnsmessig.
- En klar reallønnsvekst for de med høyere utdanning.
- At etterslepet fra lønnsoppgjørene i 2020-2022 kompenseres.

### Statistikk:

En forutsetning for å kunne møtes til forhandlinger som likeverdige parter er et felles og fullstendig statistikkgrunnlag. I statistikkgrunnlaget må det være mulig å følge statsansattes lønnsutvikling over tid, og dette må deles med partene tidligere enn det gjøres i dag. Etter at staten ensidig valgte å ikke videreføre Statens sentrale tjenestemannsregister (SST) har partene hatt et mangelfullt felles statistikkverktøy. Det har blitt gjort gjentatte forsøk på å fremskaffe bedre felles statistikk for alle statsansatte, uten at det har lyktes. Et godt statistikkgrunnlag vil gi partene et langt bedre felles grunnlag til å følge utviklingen i det statlige tariffområdet. Unio krever at et system av tilsvarende kvalitet som SST, gjeninnføres innen 31.12.2023.

Unio tar forbehold om nye og/eller endrede krav underveis i forhandlingene.

Vedtatt i Unios styremøte 14. mars 2023

## Unios tariffpolitiske uttalelse 2023

**Frontfagsmodellen kjennetegnes av høy grad av koordinering. En viktig premis for modellen er at privat og offentlig sektor skal stilles likt i konkurransen om arbeidskraften. Modellen praktiseres ikke slik i dag.**

**Frontfagsmodellen fungerer dårlig for mange i offentlig sektor, og inntektsforskjellen mellom gruppene med høyere utdanning i offentlig sektor og privat sektor er betydelig. Frontfagsmodellen bidrar til å holde lønna til grupper med høyere utdanning i offentlig sektor nede. Modellen leverer heller ikke på å rekruttere og beholde arbeidskraft som er kritisk for samfunnet i hele landet. For mange utdanningsgrupper i offentlig sektor er avkastningen av å ta høyere utdanning for lav. Offentlig sektor har mange og omfattende oppgaver og det er store ambisjoner til både kvalitet og omfang på tjenester som helse, utdanning, politi mv. For å kunne opprettholde og videreutvikle kvaliteten på tjenestetilbudet er offentlig sektor avhengig av å kunne konkurrere om kvalifisert arbeidskraft.**

**Utfordringer med å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse innenfor helse, utdanning, forskning og sikkerhet må hensyntas i årets mellomoppgjør. Hvis en ikke klarer å utligne noe av forskjellen mellom privat og offentlig sektor, vil det utfordre ytterligere kvaliteten på tjenestene i offentlig sektor i årene som kommer.**

### **Vekst i norsk økonomi i 2022**

Norge er et lite land med åpen økonomi. På tross av betydelig usikkerhet internasjonalt og i norsk økonomi, har den økonomiske veksten i Norge tatt seg opp i 2022. Veksten i bruttonasjonalprodukt var på 3,8 prosent. Det på tross av at smitteverntiltak fra desember 2021 til midten av februar 2022 forårsaket et fall i BNP i Fastlands-Norge. BNP Fastlands-Norge har siden mars vokst jevnt gjennom 2022.

Norsk økonomi får lite drahjelp fra utlandet fremover. Men høye oljeinvesteringer etter oljeskattepakka, god lønnsomhet i industrien og høy vekst i eksporten av tradisjonelle varer, samt privat og offentlig forbruk som vokser i takt med økonomien ellers, bidrar til en BNP-vekst rundt trend de neste årene.

### **Høy sysselsetting**

Tall fra SSBs Arbeidskraftundersøkelse (AKU) viser at antall sysselsatte økte med 110 000 og at sysselsettingen ved utgangen av 2022 var på 70 prosent. Den rekordhøye

sysselsettingen flater ut, og sysselsettingsandelene vil falle svakt fremover. AKU-arbeidsledigheten falt fra 4,4 prosent til 3,2 prosent i 2022. Andelen registrert som helt ledige eller på tiltak hos NAV falt jevnt gjennom første halvår av 2022, fra 2,8 prosent i januar 2022 til 2,0 prosent fra september til januar 2023. Det er forventet at arbeidsledigheten vil øke noe de nærmeste årene, men da fra et veldig lavt nivå. Det har vært en sterk vekst i ledige stillinger. Tall over ledige stillinger registrert hos NAV økte med 5,5 prosent fra 2021 til 2022.

Den rekordlave arbeidsledigheten og et stramt arbeidsmarked har ført til store rekrutteringsutfordringer i flere deler av økonomien.

### **Høyere lønnsvekst i privat enn offentlig sektor i flere år på rad**

Ifølge nasjonalregnskapstall fra SSB var lønnsveksten utenom offentlig forvaltning i 2021 3,9 prosent, mens årslønnen i offentlig forvaltning var 2,7 prosent. Årslønnsveksten i industrien ble beregnet av TBU til 3,2 prosent. Rammen for frontfaget ble for samme år anslått til 2,7 prosent.

I 2022 viser nasjonalregnskapstallene en årslønnsvekst på 4,3 prosent. Datalønnsveksten fra november 2021 til november 2022 for offentlig sektor og privat sektor er henholdsvis 3,6 prosent og 5,1 prosent. NHO i samråd med LO, anslo den gjennomsnittlige årslønnsveksten i NHO-bedrifter i industrien til 3,7 prosent i 2022. TBU anslår i sin TBU-rapport for februar at lønnsveksten ble 4,0 prosent. Det er tredje år på rad at lønnsveksten i industrien er høyere enn den kommuniserte normen fra frontfaget. TBU-anslagene viser 3,5 prosent lønnsvekst for arbeidere og 5,0 prosent for funksjonærer i industrien i 2022. Det at funksjonærer og ledere i industrien har en så høy lønnsvekst viser at rammen for frontfaget selv i deler av industrien ikke blir fulgt.

Dette viser at privat sektor bruker lønn som virkemiddel i et stramt arbeidsmarked, og at anslaget på rammen for frontfaget kun blir en ramme som nesten bare offentlig sektor forholder seg til. Ifølge Holden III-utvalget <sup>(2)</sup> var det enighet om:

«Lønnsveksten i industrien for arbeidere og funksjonærer samlet bør være normgivende for resten av økonomien. (..) Ved forbundsvis oppgjør er det Industriooverenskomsten som er frontfaget, og dermed forhandles først. Dette oppgjøret har i stor grad direkte gjennomslag i en rekke andre oppgjør. Siden utfallet av de lokale forhandlingene ikke er avklart, bør NHO, i forståelse med LO, angi en troverdig ramme for den samlede årslønnsveksten i industrien. En troverdig ramme skal verken være gulv eller tak for lønnsveksten, men en norm som andre forhandlingsområder skal forholde seg til.

Ved utarbeidelse av anslaget må det tas tilstrekkelig hensyn til de økonomiske utsiktene. Drøfting av de økonomiske utsiktene i Det tekniske beregningsutvalget (TBU) i forkant av lønnsoppgjørene vil gi grunnlag for en felles virkelighetsoppfatning blant alle parter i lønnsoppgjørene.»

Det er allerede store rekrutteringsutfordringer i offentlig sektor, for eksempel i helse og utdanning. De siste årenes mindrelønnsutvikling gjør at offentlig sektors evne til å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft svekkes ytterligere. Det er derfor helt nødvendig at årets lønnsoppgjør bidrar til at offentlige virksomheter blir mer attraktive arbeidsgivere.

### **Praktiseringen av frontfagsmodellen må endres**

---

<sup>2</sup> NOU 2013:13 Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi.

En viktig premis for frontfagsmodellen er at privat og offentlig sektor skal stilles likt i konkurransen om arbeidskraften. Leverer ikke modellen på å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft som er kritisk for samfunnet, vil frontfagsmodellens legitimitet forvitte. Det er nødvendig å utjevne forskjellene i lønn for høyere utdanning mellom offentlig og privat sektor, noe som også har en likelønnseffekt. I dag er utfordringene med rekruttering særlig store og økende innenfor helse og utdanning, og den usikre internasjonale situasjonen vil innebære større etterspørsel etter arbeidskraft til politi og forsvar. Andre viktige offentlige tjenester sliter også med å skaffe nok kvalifiserte ansatte.

De senere års praktisering av frontfagsmodellen kan ikke fortsette. Både i 2020 og 2021 ble resultatet høyere enn anslaget i industrien, og for andre deler av økonomien ble lønnsveksten enda høyere. 2022 ble intet unntak. Hvis kvaliteten i de offentlige tjenestene skal kunne videreutvikles, må dette etterslepet kompenseres. Det er en reell fare for forvitring av offentlig tjenester dersom vi ikke tar rekrutteringsproblemene på alvor.

Verdiskaping skjer både i offentlig og privat sektor. Vi skaper verdiene i et fellesskap der vi bygger på både offentlig og privat sektors innsats. I dette fellesskapet klarer ingen sektor eller bransje seg alene. Skal vi ha et trygt og sikkert samfunn preget av likeverdig tilbud til helse og utdanning i hele landet, må lønnsforskjellene mellom utdanningsgruppene i offentlig og privat sektor utjevnes.

### **Reallønnsnedgangen kan ikke fortsette**

Prisveksten i 2022 ble betydelig høyere enn forventet. TBU anslo i mars 2022 at prisveksten ville bli 3,3 prosent, mens fasiten nå viser at prisveksten ble på hele 5,8 prosent. Høye energipriser og høyere pris på importvarer er viktige forklaringer på at prognosen fra TBU ble langt lavere enn faktisk prisvekst. Også i 2020 ble prisveksten signifikant høyere enn TBU-anslaget. Anslaget fra TBU i mars for prisvekst 2023 er 4,9 prosent.

Sammen med flere økninger i styringsrenten fra Norges Bank har det økonomiske handlingsrommet til husholdningssektoren blitt kraftig redusert. En redusert kjøpekraft fra husholdningssektoren vil redusere etterspørselen i samfunnet og bidra til lavere økonomisk vekst. Den kraftige reallønnsnedgangen vi har sett de siste årene – spesielt for ansatte i offentlig sektor – kan ikke fortsette.

### **Politikerne har ansvar for å sikre nødvendige offentlige tjenester**

Myndigheter både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå har ansvar for hvilket samfunn vi vil ha. Hvis det er et ønske om å utvikle velferdstjenestene og kunnskapssamfunnet i hele landet, må sentrale myndigheter gi økonomisk handlingsrom til arbeidsgivere i stat, kommuner, fylkeskommuner, helseforetak m.m., slik at de gis mulighet til å rekruttere og beholde nødvendig kvalifiserte ansatte.

I dag ser vi at viktige offentlige tjenester sliter med å skaffe nok kvalifiserte ansatte, og at eksempelvis skole og barnehage har store innslag av ufaglært arbeidskraft. Offentlige arbeidsgivere benytter seg av kjøp av vikartjenester for å opprettholde sine grunnleggende primærtjenester, samt at det etableres private tjenestetilbydere som tilbyr tjenester det offentlige bør ha et ansvar for å tilby. Unio er bekymret for at denne trenden vil utvikle seg over tid. Særlig hvis det offentlige ikke klarer å oppfylle de forventninger innbyggerne har til offentlig velferdsproduksjon.

Offentlige arbeidsgivere har også et særlig ansvar for å bekjempe verdsettingsdiskriminering i et kjønnsdelt arbeidsmarked. Det trengs tiltak på tvers av sektorer i arbeidslivet hvis vi skal sikre likelønn mellom kvinner og menn. Dette er et politisk ansvar. Til tross for betydelig

lavere utdanningsnivå, ligger gjennomsnittslønna i den mannsdominerte industrien langt over lønna til de kvinnedominerte yrkesgruppene i offentlig sektor.

### **Lav avkastning av utdanning**

Avkastningen av utdanning er for mange utdanningsgrupper lav. I en analyse fra SSB, som ble publisert 1. januar 2022, viser at flere av Unios grupper har en lav eller negativ avkastning av utdanning hvis en ser det i et livsløpsperspektiv. Lav avkastning av utdanning gir konsekvenser for rekruttering. Tallene for samordna opptak viser også nedgang i søkertallene for flere av Unios grupper. Lav lønn gjør det også vanskeligere å beholde folk i yrket.

### **Unios overordnede føringer:**

- Den kraftige reallønnsnedgangen kan ikke fortsette. Lønnsoppgjøret i 2023 må sikre reallønnsvekst for våre medlemmer.
- Offentlig sektor må, på samme måte som privat sektor, bruke lønn som virkemiddel for å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse.
- Rammeanslaget fra frontfaget må ikke brukes som et tak for lønnsdannelsen i offentlig sektor i 2023. Etterslep må vurderes i de enkelte tariffområder.

# Unio-notat

31.3.2023 RS

TBUs endelige rapport i forkant av mellomoppgjøret 2023:

## Lønnsveksten i industrien beregnet til 4,0 pst i 2022

- Utvalget anslår at **Konsumprisveksten** i 2023 blir 4,9 pst. Konsumprisveksten for 2022 ble 5,8 pst.
- Lønnsvekst fra 2021 til 2022 for **arbeidere og funksjonærer i NHO bedrifter i industrien** samlet er beregnet til 4,0 pst. For industriarbeidere og for funksjonærer i industrien er årslønnsveksten beregnet til henholdsvis 3,5 pst og 4,9 pst. Økt bonus blir tatt frem som viktig årsak for høy lønnsvekst for funksjonærer.
- Årslønnsveksten i 2022 i det **statlige tariffområde** er beregnet til 4,3<sup>1</sup> pst. Overhenget til 2023 i det **statlig tariffområde** er beregnet til 1,3 pst.
- For ansatte i **kommunene** er årslønnsveksten beregnet til 3,7<sup>2</sup> pst. For undervisningsansatte er årslønnsveksten beregnet til 3,3<sup>2</sup> pst. Overhenget for kommunesektoren og undervisningsansatte er henholdsvis 1,2 pst og 1,7 pst.
- Lønnsveksten for Spekter Helse og Spekter-trad er beregnet til henholdsvis 4,5<sup>3</sup> pst og 4,0 pst fra 2021 til 2022.
- Lønnsveksten i **finanstjenester** (gjelder heltidsansatte i medlemsvirksomheter i Finans Norge utenom ledere) er beregnet til 5,0 pst fra 2021 til 2022. For **Virke-bedrifter i varehandelen** er lønnsveksten i 2022 beregnet til 3,7 pst.
- Kvinners lønn i forhold til menn var omtrent uendret med 89,6 pst i 2021 og 89,5 pst i 2022. I gruppen med de universitets- og høyskoleutdanning t.o.m. 4 år ble forskjellen økt fra 80,8 pst til 80,1<sup>4</sup> pst.

### Beregnet årslønnsvekst, glidning og overheng

	Gj.snittlig årslønnsvekst			Årslønn 2022	Over- heng til 2023	Glidning	
	17-22	20-21	21-22			21-22	Gj.snitt 18-22
Industri i alt i NHO-bedrifter	3,0	3,1	4,0	694 200	1,7		
- industriarbeidere	2,8	2,8	3,5	544 700	1,4	1,3	1,1
- industrifunksjonærer	3,2	3,1	4,9	880 200	2,0	3,7	1,8
Varehandel Virke-bedrifter	3,5	4,7	3,7	606 300	1,5	2,1	2,1
Finanstjenester	3,6	3,7	5,0	778 000	1,8	2,1	1,5
Statsansatte	3,1	2,8	4,3	669 000	1,3	0,9	0,6
Kommuneansatte	2,9	2,6	3,7	578 900	1,2	0,7	0,6
-undervisningsansatte	2,5	2,3	3,3	624 700	1,7	0,5	0,3
-øvrige ansatte i kommunene	3,1	2,8	3,9	565 800	1,1	0,8	0,7
Spekter Helse	3,3	3,6	4,5	683 500	2,2	0,7	0,5
Øvrige Spekter-bedrifter	3,0	2,9	4,0	620 000	1,0	0,2	0,2

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene tabellene 1.1,1.3 og 2.4(mars-rapporten 2023).

1: om lag 0,5 pst-poeng av veksten skyldes vekst i faste og variable tillegg (60 pst forsvaret og 20 pst politi)



- 2: Endret virkningstidspunkt grunnet konflikt trakk årslønnsveksten ned med 0,2 pst-poeng for kommunesektoren samlet og ned med 0,8 pst-poeng for undervisningsansatte og 0,1 pst-poeng for gruppen øvrige ansatte. Konflikt 2021 trakk opp med 0,1 pst-poeng for kommunesektoren samlet og opp med 0,2 pst-poeng for undervisningsansatte,
- 3: Lønnsveksten påvirkes av at deler av 2021 oppgjøret er utbetalt og registrert i 2022, sammensetningseffekter som følge av økt andel legeårsverk gir 0,3 prosent økt lønnsvekst.
- 4: Dette må ses i sammenheng med konflikt i KS-området.