Handbogsreol 2

det kommunale løntilsyn

Betænkning fra det af indenrigsministeren
den 20. februar 1984 nedsatte udvalg
om forenkling af kontrollen med oprettelse og
aflønning af avancementsstillinger i kommunerne.

DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET
ex 2

Betænkning nr. 1049
1985

På omslaget er gengivet et møde i udvalget,
som tegneren »Sabber« forestiller sig det.

trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-5604-6
In 00-65-bet

Trykt af HEPU KONTOROFFSET A/S, 01 - 67 33 00

Indholdsfortegnelse

side

Kapitel 1. Udvalgets arbejde

1. Udvalgets nedsættelse 9
2. Udvalgets sammensætning 9
3. Udvalgets arbejde 10

Kapitel 2. Resume af betænkningen og udvalgets forslag

1. Modernisering af den offentlige sektor 13
2. Modernisering af det kommunale løntilsyn 13
3. Kommunal kritik af løntilsynets virksomhed . . . 14
4. Udlandet 15
5. Ændringer i kommunestyret siden kommunalreformen 15
6. Udvalgets forslag 16
7. Udvalgets overvejelser om de centrale kommunale lønorganers fremtidige opgaver 17
8. Slagsbehandlingstiden ved behandling af enkeltsager 19

Kapitel 3. Baggrunden for udvalgets nedsættelse

1. Kritik af de centrale lønorganers virksomhed . . . 21
2. Regeringens regelforenklingskampagne 21
3. Regering;ens moderniseringsprogram 22
4. Sltatens budget- og stillingskontrolreform 23
5. Kommunale synspunkter vedrørende det kommunale løntilsyn 25
6. Forskelle mellem det statslige og kommunale område 27

Kapitel 4. Beskrivelse af det kommunale løntilsyn - organer og funktioner

1. Indledning - afgrænsning af tilsynet 31
2. Den historiske baggrund for løntilsynets nuværende opbygning og funktion 32

2.1 Tilsynet med kommunale lønforhold før 1969 . . . 32

2.1.1) Lovgivning før 1969 32

2.1.2) Lønudvalgene 33

2.2 Hensynene bag lønningsnævnets etablering 34
2.2.1) Flere tilsynsmyndigheder 34
2.2.2) Overenskomstansatte uden for tilsynet 34
2.2.3) Efterfølgende godkendelse 35
2.2.4) Uforpligtende tilsyn 35
2.2.5) Koordinering med staten 36
2.3 Lønningsnævnets etablering 36
3. Kommunernes Lønningsnævn 36
3.1 Lønningsnævnets opbygning og funktion 36
3.2 Særlige spørgsmål vedrørende lønningsnævnets kompetence 39
3.2.1) Ad "bestemmelser" 39
3.2.2) Ad "Om løn- og øvrige ansættelsesvilkår" 40
3.2.3) Ad "Kommunalt" 41
3.2.4) Ad "Personale" 42
3.2.5) Ad "Godkendelse" 43
4. Lønudvalgene 44
4.1 Kommunernes Landsforenings lønudvalg 44
4.2 Lønudvalget under Foreningen af kommuner i Københavns amt (FKKA) 45
4.3 Amtsrådsforeningens lønudvalg 45
4.4 Fælles om lønudvalgenes 46
5. De centrale kommunale lønorganers forretnings-områder 46
5.1 Overenskomst- og aftaleforhandlingerne 46
5.1.1) Det statslige og det kommunale forhandlingsområde 46
5.1.2) Foreberedelsen af overenskomst- og aftaleforhandlingerne 47
5.1.3) De generelle forhandlinger 48
5.1.4) De specielle forhandlinger 50
5.1.5) Konflikter 51
5.1.6) Udmøntning af forhandlingsresultater 52
5.1.7) Administration og fortolkning af aftaler og overenskomster 52
5.1.8) Ressourceanvendelse 52
5.2 Fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår i enkeltstillinger 53
5.3 Særligt om normeringskontrollen 54
5.3.1) Bekendtgørelsens hjemmel 54
5.3.2) Begrebet normeringskontrol 55
5.3.3) Normeringskontrollen på det kommunale område 55
5.3.4) Lønningsnævnets normeringskontrol 56

5.4 Revisionssager 58
5.5 Øvrige forretningsområder 60
5.5.1) Løsning af konflikter 60
5.5.2) Rådgivning og vejledning 61
5.5.3) Information 61
5.5.4) Interessevaretagelse 61
6. Samarbejdet med staten, lønnings- og pensionsdepartementet 61
7. Samvirket mellem lønningsnævnet og Lønudvalgene 62

Kapitel 5. Kommunalt løntilsyn i udlandet

1. **Aftaler** eller ensidig fastsættelse afløn- og ansættelsesvilkår 63
2. Kommunen - kommunalt arbejdsgiverorgan 64
3. Det statslige tilsyn med løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte 65
4. Muligheder for variation i løn- og ansættelses-vilkår for ansatte i den enkelte kommune 66
5. Oprettelse/nedlæggelse af stillinger 68

Kapitel 6. Udviklingstræk og løntilsynets vilkår

1. Indledning 69
2. Ændrede vilkår for løntilsynet 69
3. Udviklingstræk 71
3.1. Lønpres 71
3.2. Eksempler på lønpres 72
3.3. Væksten i det kommunale arbejdsmarked 73
3.4. Beskæftigelsessituationen 74
3.5 Lønpolitik 76
3.6 Styringen af lønstigninger og koordineringen med det statslige område 79
3.7 Det økonomiske samarbejde mellem staten og kommunerne 80
3.8 Personaleforvaltningerne 82
3.9 Personalets organisering 82
3.9.1) Samarbejde mellem personaleorganisationerne . 83
3.9.2) Personaleindflydelse på personaleforvaltningen . 83
4. Konkluderende bemærkninger 84

Kapitel 7. Udvalgets overvejelser om udøvelsen af løntilsynet

1.	Indledning	87
2.	Normeringskontrol?	88
3.	Løn- og ansættelsesvilkår skal aftales	89
4.	Ændring af løntilsynet kontra ændring af aftalesystemet	89
4.1.	Ensidige omklassificeringer	90
4.2.	Personlige tillæg	90
4.3.	Rationaliseringsgevinster	90
4.4.	Præstationslønsystemer	91
5.	Nærmere om udvalgets overvejelser	92
6.	Ledende administrative stillinger	92
6.1.	Administrativt forvaltningspersonale	92
6.2.	Overordnede administrative stillingskategorier	93
6.3	Forslag	95
6.3.1)	Afgrænsning	95
6.3.2)	Kritikken	96
6.3.3)	Fortsat lønstyring	96
6.3.4)	Modeller	97
	Model 1 - maksimumtal	99
	Model 2 - generel funktionsbeskrivelse	101
	Model 3 - gennemsnitsløn	105
	Afslutning	106
6.3.5)	Kombinationsmodel	106
6.3.6)	Udviklingsmuligheder	108
7.	Ledende tekniske stillinger (§ 1, stk. 2-tillæg)	109
7.1.	Basispersonale	109
7.2.	Ledende tekniske stillinger	109
7.3.	Flere faglige organisationer	110
7.4.	Forslag	111
8.	Overordnede sygeplejerskestillinger	111
8.1.	Basisstillinger	111
8.2.	Avancements- og lederstillinger	112
8.3.	Det nuværende tilsyn	113
8.4.	Udvalgets overvejelser	114
8.5.	Forslag	115
9.	Ledende lægestillinger	115
9.1.	Basisstillinger	115
9.2.	Avancementsstillinger	115

9.3. Det hidtidige tilsyn 116
9.4. Udvalgets overvejelser 117
10. Ledende stillinger inden for folkeskolen 117
10.1 Statsligt regelsystem 117
10.2 Normeringspligt 119
10.3. Normeringsfrihed 119
10.4. Klassificeringsaftaler 120
10.5. Udvalgets overvejelser 120
11. Generelle bemærkninger om lønstyring af avancements- og lederstillinger 121
11.1. Andre grupper 121
11.2. Opsummering 121
11.3. Udvalgets generelle forslag 121

Kapitel 8. De centrale kommunale lønorganers organisation

1. Indledning 123
2. Lønningsnævnets grundlag 123
3. Lønudvalgenes funktioner 124
4. Alternativer til den nuværende organisering . . . 125
4.1. Ophævelse af den kommunale styrelseslovs § 67 og afskaffelse af lønningsnævnet og det separate statslige tilsyn med kommunale personales løn- og ansættelsesvilkår 125
4.2. Sammenlægning af de kommunale forhandlingsorganer og Kommunernes Lønningsnævn til et kommunalt arbejdsgiverorgan 127
5. De centrale lønorganers funktion 128
5.1.1) Lønningsnævnets funktioner 129
5.1.2) Lønudvalgenes funktioner 129
5.2. Lønningsnævnets og lønudvalgenes fremtidige opgaver 131
5.3. Ændringer i de centrale lønorganers nuværende arbejde 132
5.3.1) Hør lønningsnævnets kompetence ændres? 132
5.3.2) Bør lønudvalgenes kompetence ændres? 133
5.3.3) Betydningen af afskaffelse eller begrænsning af enkeltsager 133
5.4. Enkeltsager 135
5.4.1) Svarskrivelse direkte til kommunen 135
5.4.2) Ændret sagsbehandling og forelæggelse 135

5.5. Lønningsnævnets delegationsmuligheder 136
5.6. Ændret tilrettelæggelse af lønningsnævnets arbejde 137

Kapitel 9. Sagsbehandlingstiden ved behandling af enkeltsager

1. Den nuværende procedure for ekspedition af enkeltsager 139
2. Konsekvenser for sagsbehandlingstiden af udvalgets forslag 142
3. Reduktion af behandlingstiden for sager, som fortsat skal forelægges for centrale lønorganer 143
3.1. Principielle sager forelægges 143
3.2. Delegation 143
3.3. Svarskrivelse direkte til kommunen 143
3.4. Administrativ sagsbehandling 143

Bilag 1 Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 452 af 12. september 1978 om Kommunernes Lønningsnævn 145

Bilag 2 Uddrag af retningslinier for normering og klassificering af ledende administrativt personale i Kommunernes Landsforenings område 149

Bilag 3 Oversigt over generelle godkendelser 155

Bilag 4 Sammenhæng mellem ledende administrative stillinger og indbyggertal 161

Kapitel 1.

Udvalgets arbejde

1. Udvalgets nedsættelse

Med skrivelse af 20. februar 1984 nedsatte indenrigsministeriet et udvalg om det kommunale løntilsyn.

Udvalget, fik til opgave:

> "at overveje behovet og mulighederne for at forenkle den normeringskontrol, som finder sted på det kommunale område i forbindelse med oprettelse af avancementsstillinger. Udvalget må i forbindelse hermed afveje hensynet til at forøge kommunalbestyrelsernes dispositionsmuligheder over for hensynet til at undgå en uønsket forøgelse af antallet af avancementsstillinger og de kommunale lønudgifter. Endvidere har udvalget til opgave at overveje mulighederne for en effektivisering og smidiggørelse af sagsbehandlingsprocedurer m.v. med henblik på nedbringelse af den samlede sagsbehandlingstid".

Af indenrigsministeriets skrivelse fremgik, at det *ikke* var tanken, at udvalget skulle behandle spørgsmål vedrørende *aftale* og *overenskomstindgåelse og lønfastsættelse* i øvrigt, da disse forhold forudsættes taget op til overvejelse mellem finansministeriet, lønnings- og pensionsdepartementet, og de kommunale lønorganer.

2. Udvalgets sammensætning

Som formand for udvalget udpegedes:
Sekretær for Kommunernes Lønningsnævn
Erik Lohmann Davidsen

Udvalget fik i øvrigt følgende sammensætning:

Direktør *Peter Gorm Hansen* og direktør *N. Lomholt,* begge udpeget af Kommunernes Landsforening,

Direktør *Jens Olufsen* og kontorchef *Finn Høirup Mortensen,* begge udpeget af Amtsrådsforeningen i Danmark,

Direktør A. *Ringgaard Pedersen* og kontorchef *Ebbe Nielsen,* begge udpeget af Københavns kommune,

Kontorchef *Lars Due Østerbye,* udpeget af Frederiksberg kommune,

Sekretariatschef *Peter Bramsnæs,* udpeget af Foreningen af kommuner i Københavns amt,

Afdelingschef *Preben Klit Jakobsen,* udpeget af finansministeriet, lønnings- og pensionsdepartementet,

Kontorchef *Carsten Jarlov,* udpeget af finansministeriet, administrationsdepartementet,

Kontorchef *HansK. Nielsen,* udpeget af finansministeriet, budgetdepartementet,

Kommitteret *Jørgen Lotz,* og fuldmægtig *Sven Rindom,* begge udpeget af indenrigsministeriet.

Som sekretær for udvalget blev udpeget: Fuldmægtig *Bjarne Madsen,* indenrigsministeriet,

Pr. 1. februar 1985 blev direktør Niels Lomholt, Kommunernes Landsforening, afløst af direktør *Herluf Ibsen.*

Pr. 1. maj 1985 blev kontorchef Finn Høirup Mortensen, Amtsrådsforeningen i Danmark, afløst af afdelingschef *Otto Larsen.*

3. Udvalgets arbejde

Som oplæg til overenskomst- og aftaleforhandlingerne og som baggrund for udvalgets arbejde arrangerede Kommunernes Landsforening og amtsrådsforeningen i efteråret 1984 en konference på Den kommunale Højskole. I konferencen deltog en række af udvalgets medlemmer og en mindre kreds af kommunaldirektører og amtskommunaldirektører.

I relation til udvalgsarbejdet var det konferencens sigte at afdække de kommunale ønsker og synspunkter vedrørende løntilsynets indretning og funktion. De synspunkter, der kom frem på konferencen, har indgået i udvalgets overvejelser.

Kommunernes Landsforenings repræsentanter har endvidere under udvalgsarbejdet rådført sig med en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra Kommunaldirektørforeningen i Danmark. Denne arbejdsgruppe har til opgave at overveje de centrale elementer i den kommunale personalepolitik og Kommunernes Landsforenings fremtidige samarbejde med kommunerne om disse spørgsmål.

Ligeledes har repræsentanterne fra Amtsrådsforeningen i Danmark og Foreningen af kommuner i Københavns amt under udvalgsarbejdet rådført sig med (amts)kommunaldirektører o.a.

Udvalget har holdt i alt 13 møder.

Udvalget; har på et møde den 19. juni 1985 drøftet betænkningen og kan tiltræde denne. Kontorchef Hans K. Nielsen, finansministeriet, budgetdepartementet, har ikke deltaget i udvalgets arbejde, men efterfølgende oplyst, at han kan tilslutte sig udvalgets forslag;.

København den 19. juni 1985

Peter Bramsnæs *Erik Lohmann Davidsen (formand)*

Peter Gorm Hansen

Herluf Ibsen *Preben Klit Jakobsen*

Carsten Jarlov

Otto Larsen *Jørgen Lotz*

Bjarne Madsen (sekretær)

Ebbe Nielsen *Hans K. Nielsen*

Jens Olufsen

Arne Ringgaard Pedersen *Sven Rindom*

Lars Due Østerbye

Kapitel 2.

Resume af betænkningen og udvalgets forslag

1. Modernisering af den offentlige sektor

Hovedsigtet med regeringens moderniseringsprogram for den offentlige sektor er inden for de givne ressourcer at forbedre den offentlige service over for borgere og virksomheder. Det stiller krav til staten og kommunerne. Fornyelse udadtil forudsætter modernisering indadtil.

Den aktuelle udvikling i kommunerne kræver stor omstillings- og tilpasningsevne. Nulvækst - eller uændret aktivitetsniveau -1 kommunerne forudsætter omprioritering inden for givne ressourcer. Skal den offentlige sektor undgå at stivne under nulvækst, er større fleksibilitet nødvendig.

Der bliver færre unge og flere ældre. Det medfører strukturændringer i den kommunale sektor.

Ny teknologi vinder frem og medfører omlægninger og tilpasninger. Nye og utraditionelle løsninger presser sig på.

2. Modernisering af det kommunale løntilsyn

Personalet er den vigtigste ressource i den kommunale sektor. Omstillingen afhænger af personalets medvirken. Løn- og ansættelsesvilkårene må ikke hæmme, men skal tværtimod understøtte personalets medvirken.

Tilgangen *af nyt personale* i kommunerne vil i de kommende år være begrænset. Løntilsynet må indrettes, så det understøtter kommunernes omstilling. Det bør være muligt for den enkelte kommune i højere grad at tilskynde medarbejderne til en ekstra indsats og gøre det muligt at belønne særligt kvalificeret arbejde.

Organisationsændringer, omflytning af stillinger o.s.v. skal kunne ske, uden at lønudvalg og lønningsnævn først skal spørges.

Men større kommunal frihed betyder også større ansvar. Friheden indebærer på den ene side større mulighed for at kunne disponere, men også at kommunalbestyrelsen selv må sige nej til forslag, den ikke ønsker at gennemføre.

Løntilsynet udøves af de centrale kommunale lønorganer, d.v.s. lønningsnævn og lønudvalg.

Kommunernes Lønningsnævn, som er et statsligt tilsynsorgan, udøver tilsyn med løn- og ansættelsesforhold for kommunalt ansatte. Lønningsnævnet består af repræsentanter for de kommunale organisationer samt Københavns og Frederiksberg kommuner.

Overenskomster og aftaler godkendes af Kommunernes Lønningsnævn. Herudover godkender lønningsnævnet klassificeringer af enkeltstillinger, hvor den lønmæssige indplacering ikke på forhånd er entydigt fastsat i overenskomst eller aftale.

Lønudvalgene varetager kommunernes interesser i relation til overenskomst- og aftalesystemet. Samtidig skal lønudvalgene sørge for, at de enkelte kommuner ikke bliver spillet ud mod hinanden som følge af personaleorganisationernes lønpres. Der kan imidlertid opstå modstrid mellem hensynet til at varetage en kommunes interesse i at kunne rekruttere og fastholde kvalificeret personale, og hensynet til at kommunerne ikke spilles ud mod hinanden.

3. Kommunal **kritik af løntilsynets virksomhed**

Kritikken af det kommunale løntilsyn vedrører særligt tilsynet med *lederstillinger*. Tilsynet opfattes som *indgribende* i den enkelte kommunes organisationstilrettelæggelse.

Tilsynet kritiseres for *langsommelig* sagsbehandling og *omstændeligeprocedurer* for godkendelse afløn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte. Overassistentstillinger er standardeksemplet.

De objektive kriterier, som anvendes ved klassificeringen (indbyggertal, antal underordnede m.fl.), svarer ikke til den enkelte kommunes behov og belønner i for ringe grad medarbejdere med særlig stor arbejdsbelastning, ansvar, personlige kvalifikationer o.lign.

Løntilsynet kritiseres for manglende "gennemsigtighed." Kommunerne har ikke kendskab til praksis for godkendelse af løn- og ansættelsesvilkår for enkeltstillinger.

Kritikken afspejler,
at væksten i kommunernes økonomi er ophørt
at behovet for omstilling af kommunale aktiviteter er voksende,
og
at det nuværende løntilsyn er indrettet på løsningen af problemer, som enten ikke findes i dag, eller som må løses på anden måde;.

4. Udlandet

Udvalget har indsamlet visse oplysninger om kommunalt personales lønforhold i de skandinaviske lande samt England, Vesttyskland og Holland. På grundlag af de foreliggende oplysninger er det vanskeligt at drage meget præcise konklusioner. Men det synes klart, at der i Danmark er en højere grad af central behandling af enkeltstillingers lønforhold, end det kendes fra England, Sverige og Norge. Kommunernes mulighed for - inden for fastlagte rammer - selv at træffe beslutning om indplacering aflederstillinger varierer meget, men er efter det oplyste helt fri i de tre nævnte lande - dog bortset fra bindinger i centralt indgåede overenskomster og aftaler.

5. Ændringer i kommunestyret siden kommunalreformen

Siden kommunalreformen og etableringen af det nuværende løntilsyn er der sket ændringer i kommunernes vilkår.

60'ernes og 70'ernes arbejdskraftmangel er afløst af en overskudssituation.

Opbygningen af kommunale løn- og personaleadministrationer gør det muligt, i højere grad at tillægge de enkelte kommuner forhandlingsopgaver og -kompetence.

Kravene til nulvækst i kommunerne har samtidig indsnævret det økonomiske spillerum for kommunerne. Behovet for omstilling af den kommunale sektors aktiviteter er voksende. Det skyldes dels store forskydninger i befolkningens aldersforde-

ling - og dermed i behovet for forskellige kommunale ydelser - dels de snævre samfundsøkonomiske muligheder for vækst i den offentlige sektor.
Væksten i kommunernes økonomi er ophørt. Det medfører i sig selv en mindskelse af risikoen for, at en lempelse af tilsynet med kommunernes lønfastsættelse i enkeltsager fører til uønskede lønstigninger.

6. Udvalgets forslag

Udvalget har beskæftiget sig med *avancementsstillinger*. Udvalgets forslag inden for det enkelte stillingsområde søger at tilgodese den kommunale kritik samt hensynet til, at rammerne for indkomstudviklingen holdes.

Udvalget foreslår generelt, at den nuværende centrale behandling af *enkeltsager erstattes af generelle regler* og *retningslinier*, således at kommunerne kan oprette og indplacere nye stillinger inden for disse generelle rammer.

Disse regler og retningslinier må tilpasses efter de enkelte personalegrupper.

Forslaget omfatter *ikke omklassificering* af bestående stillinger. Omklassificeringer kan fortsat kun gennemføres inden for puljer afsat ved overenskomst- og aftalefornyelserne, men udvalget foreslår, at det søges aftalt med organisationerne, at omklassificeringspuljer kan udmøntes ved lokale forhandlinger i den enkelte kommune.

Vedrørende de *ledende administrative stillinger*, hvor kritikken har været stærkest, har udvalget analyseret forskellige modeller.

Udvalget foreslår, at der fremover fastsættes et *maksimumtal* for stillingsantallet, der som udgangspunkt bestemmes af kommunens størrelse. Inden for dette maksimumtal kan kommunen frit oprette nye ledende administrative stillinger (overassistent-, fuldmægtig-, ekspeditionssekretærstillinger).

Der indføres en *omvekslingsordning* mellem forskellige avancementsstillingstyper. Det indebærer, at en fuldmægtigstilling eksempelvis kan erstattes af 2 (faste) overassistentstillinger -

og omvendt, Ligeledes kan stillinger frit flyttes fra et område i kommunen til et andet.

De forholdsvis få kommuner, der overskrider maksimumtallet, kan få godkendt et højere (individuelt) maksimumtal, såfremt visse generelle funktionsbetingelser er opfyldt.

Særligt for de største kommuner og amtskommunerne kan det overvejes; at styre udviklingen ud fra en forudsætning om, at den samlede gennemsnitsløn for personalegruppen fastholdes. Det indebærer frihed til at nyoprette og indplacere også bestående ledende stillinger - blot gennemsnitslønnen ikke forrykkes.

Ledende stillinger inden for folkeskoleområdet er omfattet af lovgivningen om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken og falder uden for de problemer vedrørende det kommunale løntilsyn, udvalget skal behandle. Udvalget har dog noteret sig, at de principper udvalget anbefaler, i nogen grad anvendes ved oprettelse og klassificering af ledende stillinger i folkeskolen, men at det fra kommunale tjenestemandsstillinger afvigende regel- og forhandlingssystem kan hæmme kommunernes omstilling som følge affaldende børnetal.

Udvalget har med sine forslag søgt at tilgodese den kritik, der har været rejst imod løntilsynet. I lyset af de erfaringer, der indsamles efter gennemførelsen af udvalgets forslag, kan det overvejes, om - og i givet fald hvordan - yderligere liberaliseringer af kommunalbestyrelsens dispositionsbeføjelser vil kunne gennemføres.

7. Udvalgets overvejelser om de centrale kommunale lønorganers fremtidige opgaver

Den igangværende udvikling og udvalgets forslag om ændret styring af enkeltstillinger medfører ændringer i de centrale kommunale lønorganers indbyrdes funktion.

Udvalget har skitseret følgende principielle opgavefordeling:

Lønningsnævnets hovedopgave er følgende:

at koordinere *indholdet af overenskomster og aftaler* inden

for de forskellige kommunale områder og i forhold til staten

at godkende *løn- og ansættelsesvilkår* for *stillinger,* der *ikke* er dækket af *overenskomster* og *aftaler*

at fastsætte *generelle regler* for aflønning af af *enkeltstillinger,* som kan udgøre administrationsgrundlaget i den enkelte kommune

at varetage sådanne *øvrige opgaver,* som lønningsnævnets interessenter (d.v.s. de kommunale organisationer og Københavns og Frederiksberg kommuner) finder det hensigtsmæssigt at drøfte i lønningsnævnet.

Lønudvalgenes opgaver er følgende:

at *forhandle* overenskomster og aftaler

at *fortolke* overenskomster og aftaler

at føre øvrige *forhandlinger* på *kommunernes vegne,* d.v.s. forhandlinger om enkeltstillinger på kommunernes begæring

at *rådgive* kommunerne i spørgsmål om løn- og ansættelsesforhold

at varetage kommunernes interesser i *tvistigheder* med *personale* og *personaleorganisationer.*

På baggrund af denne vurdering stilles følgende forslag:

Lønningsnævnets og *lønudvalgenes opgaver* vedrørende enkeltstillinger bør, som anført, begrænses til at fastsætte *generelle regler,* som udgør administrationsgrundlaget i den enkelte kommune. I forbindelse hermed er det udvalgets opfattelse, at der til erstatning af de informationer, som opsamles ved behandling af enkeltsager i de centrale lønorganer, må *indsamles* relevante *informationer* - f.eks. af Det fælleskommunale Lønkontor - til brug for de centrale lønorganers arbejde.

Vedrørende de få forslag om enkeltstillinger, der fortsat skal behandles af lønningsnævnet, foreslår udvalget, at lønningsnævnet og lønudvalgene skal have hjemmel til at træffe beslutning om at *ændre proceduren* for sagsbehandling og forelæggelse af sager for lønningsnævnet om enkeltstillinger, f.eks. således at

den enkelte kommune kan forelægge sager direkte for lønningsnævnet, og således at lønningsnævnets *svarskrivelse* kan gå *direkte* til kommunalbestyrelsen.

Herudover foreslås det, at der indføres *udtrykkelig hjemmel* til, at lønningsnævnet *kan afgive kompetence* til vedkommende lønudvalg til at godkende løn- og ansættelsesvilkår vedrørende enkeltstillinger inden for rammer, der generelt er godkendt af lønningsnævnet. Inden for disse rammer kan lønningsnævnet efter de gældende regler "overlade kompetence" til København og Frederiksberg; kommuner.

8. Sagsbehandlingstiden ved behandling af enkeltsager

Udvalgets forslag om væsentlig begrænsning af antallet af enkeltsager, de centrale lønorganer skal godkende, vil betyde en "generel *nedsættelse af sagsbehandlingstiden."*

Udvalget peger herudover på, at såfremt lønningsnævnet i højere grad overgår til administrativ sagsbehandling på *formandens ansvar,* vil sagsbehandlingstiden kunne nedsættes. I denne forbindelse foreslår udvalget også, at det overvejes at indføre en hjemmel i bekendtgørelsen om lønningsnævnet til, at nævnet kan overlade til formanden at afgøre visse sager på nævnets vegne.

Kapitel 3.

Baggrunden for udvalgets nedsættelse

1. Kritik af de centrale lønorganers virksomhed

Regler om løn- og ansættelsesvilkår er øjebliksbilleder af en proces, hvor der slås bro mellem flere forskellige interesser. Typisk er der 4 parter i denne proces. Den ansatte, ansættelsesmyndigheden, dvs. (amts)kommunen, den faglige organisation og den tilsvarende arbejdsgiverorganisation. Det ligger i sagens natur, at regler om løn- og ansættelsesvilkår ikke altid kan stille alle tilfreds. Der har også fra tid til anden været kommunal kritik af de lønsystemer, der gælder for kommunalt ansatte. I de seneste år synes de kritiske synspunkter mere udtalte.

Kommunal kritik

Der er nyst *kritik* af *langsommelig sagsbehandling* og omstændelige procedurer for godkendelse af løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte.

Kritikken har endvidere vedrørt de centrale lønorganers *konkrete afgørelser* vedrørende løn- og ansættelsesvilkår for enkeltstillinger.

Kritikken har endelig mere generelt rettet sig imod indholdet og udformningen af overenskomster og aftaler.

Sådanne synspunkter har været fremført af enkelte kommuner, af kommunalpolitikere og af de kommunale organisationer.

2. Regeringens regelforenklingskampagne

Indenrigsministerens borgmesterbrev

Som led i forenkling af eksisterende regler bad indenrigsministeren i et brev af 20. september 1982 samtlige borgmestre og amtsborgmestre om at indsende oversigter over sådanne regler i love og administrative foreskrifter m.v., som i unødig grad gør administrationen kompliceret og tids- og omkostningskrævende. Svarene omfattede også regler om løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte.

Kritik af statslige regler

Kritikken af disse rettede sig dels mod lovgivning i tilknytning til løn- og ansættelsesforhold (arbejdsmarkedslovgivning m.v.), dels mod de overenskomster og aftaler, som staten har indgået for grupper af kommunalt ansatte (folkeskolelærere m.v.).

Kritik af kommunale regler

Imidlertid vedrørte kritikken også regler i de overenskomster og aftaler, som de kommunale organisationer på kommunernes vegne har indgået, og som Kommunernes Lønnningsnævn har godkendt.

Overenskomstområdet kritiseredes for *manglende overskueligheed.* Der var ønsker om *mere ensartede bestemmelser.* Nogle kommuner ønskede større muligheder for selv at indplacere medarbejdere m.v. inden for overenskomsternes rammer.

Desuden foreslog enkelte kommuner den centrale godkendelse af løn- og ansættelsesvilkår ophævet.

Indenrigsministeriet udarbejdede et sammendrag af kommunernes forslag. Oversigten over kommunernes forslag til regelsanering - herunder forslagene på løn- og ansættelsesområdet - blev sendt til *overvejelse i ministerier og organisationer* med henblik på initiativer til regelforenkling. Konkret blev overvejelserne vedrørende de statslige regler om tilsyn med løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte behandlet videre i indenrigsministeriet.

3. Regeringens moderniseringsprogram

Regeringen fremlagde den 28. november 1983 en redegørelse til folketinget om regeringens program for modernisering af den offentlige sektor.

Regeringens moderniserings-redegørelse

Hovedformålet med regeringens moderniseringsprogram er at *forny* og *forbedre* det offentliges service over for borgere og virksomheder. En forudsætning er, at moderniseringen gennemføres *inden for* de *nuværende ressourcemæssige rammer.*

Af regeringens moderniseringsredegørelse fremgår,

at regeringen ønsker at gennemføre *decentralisering* af *ansvar og kompetence,*

at de centrale myndigheder i stat og kommune skal indskrænke sig til at fastsætte *generelle rammer* for de udførende institutioners og myndigheders virke,

at regeringen (for så vidt angår staten) vil *begrænse* den *centrale styring* af stillingsoprettelser og uddelegere en del af den individuelle lønfastsættelse, der vedrører klassificeringer og tillæg, idet den påtænkte uddelegering ikke vil sætte mulighederne for at styre statens generelle lønpolitik over styr,

at lønsystemerne må tilpasses nye opgaver, så det bliver muligt at *honorere* de *bedst kvalificerede medarbejdere,*

og

at regeringen håber, at *kommunerne* vil være parat til som staten at uddelegere et øget ansvar for kvalitet og økonomi til det udførende led og bidrage med forslag til forenkling og smidiggørelse af bl.a. lønsystemer.

Regeringens tanker om modernisering af tilsynet med løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte blev fremlagt på regeringens *kommunekontaktudvalgs møde den 12. december 1983.* På mødet var der fra kommunal side en positiv indstilling til de fremsatte synspunkter.

Enighed om **udvalgsarbejde**

Der var enighed om at nedsætte et udvalg til at belyse det kommunale Løntilsyn og mulighederne for også på dette område at gennemføre moderniseringer.

4. Statens budget- og stillingskontrolreform

På det statslige område er der som led i regeringens moderniseringsprogram gennemført en budget- og stillingskontrolreform, som nu er sat i kraft - for visse deles vedkommende dog først fra finansåret 1986.

Rammestyring

Den hidtidige stillingskontrol baseret på forelæggelse af enkeltstillinger erstattes af en rammestyring, hvorefter der fastsættes et personaleloft og en budgetteringsramme for lønudgifter for hvert ministerområde.

Topstillinger Der etableres en særlig styring af personaleforbruget i hver af lønrammerne 35 og derover samt øvrigt personaleforbrug på tilsvarende lønniveau. På hvert af disse niveauer godkendes et maksimalt antal årsværk og ikke længere enkeltstillinger.

Dispositions-frihed

Inden for de fastlagte rammer overlades det til ministerier/styrelser/institutioner selv at fastlægge personaleforbruget i de forskellige personalekategorier, d.v.s. at normering af stillinger flyttes fra finansministeriet/lønningsrådet/finansudvalget/folketinget til ministerier, styrelser og institutioner.

Aftalesystemet

Løn- og ansættelsesvilkår for de enkelte stillinger fastsættes fortsat som hovedregel i overenskomster og aftaler, herunder aftaler om klassificering af enkeltstillinger, indgået mellem lønnings- og pensionsdepartementet og vedkommende organisationer.

Med henblik på en forenkling er der åbnet mulighed for, at *klassificeringen* af visse nyoprettede tjenestemandsstillinger med virkning fra 1. januar 1986 ikke længere skal ske ved *forhandling* og aftale mellem lønnings- og pensionsdepartementet og vedkommende centralorganisation i hvert enkelt tilfælde.

Frilistesystemet

Disse stillinger optages på særlige fortegnelser (frilister), der for hver stilling indeholder en *stillingsbetegnelse,* eventuelt en *funktionsbeskrivelse,* angivelse af den aftalte *lønramme* og eventuelt særligt tillæg samt *centralorganisationsbetegnelse.*

Nyoprettede stillinger, hvis stillingsbetegnelse og funktionsbeskrivelse svarer til stillingsbetegnelsen og den eventuelle funktionsbeskrivelse for en stilling på frilisten, er på forhånd klassificeret i den lønramme og med det eventuelle særlige tillæg, der er angivet i frilisten for denne stilling. Der skal således ikke indgås yderligere aftaler om klassificeringen mellem lønnings- og pensionsdepartementet eller vedkommende ministerium og centralorganisationen.

Hvis en nyoprettet stillings betegnelse og funktionsbeskrivelse ikke svarer til en stillingsbetegnelse og en eventuel funktionsbeskrivelse, der er angivet i frilisten, skal vedkommende ministerium forelægge klassificeringsspørgsmålet for lønnings- og pensionsdepartementet.

Udgangspunktet for den forenklede klassificeringsprocedure vil være en *almindeligfriliste,* der udsendes aflønnings- og pensionsdepartementet til brug for hvert enkelt ministerium.

Vedkommende ministerium kan herefter over for lønnings- og

pensionsdepartementet fremsætte forslag om, at stillinger, der ikke er optaget på den almindelige friliste, optages på en *udvidet friliste.*

Målet med budget- og stillingskontrolreformen er at skabe en større overensstemmelse mellem *ansvar og kompetence.*

Med udgangspunkt i budget- og stillingskontrolreformen på det statslige område ønskede regeringen nærmere at undersøge og belyse mulighederne for på det kommunale område at modernisere det kommunale løntilsyn.

5. Kommunale **synspunkter vedrørende det kommunale løntilsyn**

5.1 Både i kommuner og amtskommuner og i de kommunale organisationer har der været overvejelser og ønsker om ændring i det kommunale løntilsyn. I de kommunale organisationer og i de enkelte (amts)kommuner har man diskuteret mulighederne for og hensigtsmæssigheden af at decentralisere beslutningskompetencen vedrørende den lønmæssige indplacering af enkeltstillinger. Spørgsmålet blev tagetop i redegørelsen fra Kommunernes Landsforeningsstrukturudvalg af marts 1984. Heri står bl.a.:

Kommunernes Landsforenings strukturudvalg

> "..... opgaverne vedrørende indgåelse af overenskomster med personaleorganisationerne på kommunernes vegne (skal) fortsat varetages af landsforeningens lønudvalg og FKKA's lønudvalg. Udvalget finder imidlertid, at der - uden at svække kommunernes stilling over for personaleorganisationerne - må være muligheder for at gennemføre forenkling i den normerings- og klassificeringskontrol, der i øjeblikket udøves af lønningsnævnet og de to lønudvalg, således at det i højere grad inden for rimeligt vide rammer overlades til de enkelte kommuner selv at tage stilling til disse spørgsmål" (side 68-69).

Konkret vedrørende forenkling af kontrollen med enkeltstillinger var det strukturudvalgets opfattelse,

> "at der bør søges gennemført en delegering/decentralisering af normerings- og klassificeringsadministration fra lønningsnævn til lønudvalg/lønafdelingerne, således at disse opgaver i videst muligt omfang kan føres videre til kommunalbestyrelser/økonomiudvalg, evt. suppleret med skriftlige retningslinier fra lønningsnævn/lønud-

valg til kommunerne. . . . . .Sigtet med en sådan opgaveomlægning er en hurtigere og enklere forretningsgang, således at ressourceindsatsen eksempelvis i større udstrækning kan bruges til en forøget informations- og vejledningsindsats på løn- og personaleområdet."

5.2 For at få en mere præcis opfattelse af den kommunale holdning til det kommunale løntilsyn har udvalget anmodet de kommunale organisationers repræsentanter i udvalget om at redegøre for kommuners og amters vurdering af løntilsynet.

Kommunernes Landsforenings skema-undersøgelse

Repræsentanterne fra *Kommunernes Landsforening* har fremsendt et sammendrag af en skemaundersøgelse om kommunale erfaringer med administration af overenskomster og aftaler og erfaringer med det centrale løntilsyn. Formålet med skemaundersøgelsen var at få oplysninger om, hvilke administrative uhensigtsmæssigheder der er i de gældende regler, samt tilfælde, hvor kommunerne mener, at regelsættene ikke er tilstrækkeligt koordinerede. Undersøgelsen er foretaget med henblik på forberedelserne af overenskomstforhandlingerne den 1. april 1985 og omfatter 39 kommuner, hvoraf de 33 besvarede henvendelsen.

Besvarelser vedrørende løntilsynet peger næsten udelukkende på tilsynet med lederstillinger, *særligt* inden for det *administrative* område. Herom er det anført:

at der bør være højere grad af individuel lønfastsættelse,

at der inden for nærmere angivne rammer bør være større kommunal kompetence i lønfastsættelsen. Dette er særligt fremhævet i forbindelse med den seneste overenskomstfornyelses puljeløsning,

at der i for høj grad lægges vægt på objektive kriterier som indbyggertal, antal underordnede m.v., i stedet for arbejdsbelastning, ansvar, personlige kvalifikationer og lignende,

at der ikke er mulighed for at indrette/aftale et karriere-Forløb uafhængigt af forfremmelser, betinget af f.eks. bestemt efteruddannelse.

I øvrigt er det fremført, at oprettelse/omklassificering af stillinger, hvis lønforhold er fastsat efter *objektive kriterier, ikke* bør *forelægges de centrale lønorganer* til godkendelse.

Amtskommunernes holdning

Udvalget har fra *amtsrådsforeningen* modtaget et sammendrag af amtskommunernes vurdering af løntilsynsvirksomheden. På grundlag af løbende kontakt med amtskommunerne har amtsrådsforeningen sammenfattet amtskommunernes holdning til det kommunale løntilsyn.

Der er udbredt tilslutning **til,** at indsatsen omkring overenskomstforhandlingerne bør koordineres centralt. Der er i amtskommunerne intet ønske om, at den enkelte amtskommune indgår som overenskomstpart.

Derimod er der ønske om *større kompetence* til det enkelte amtsråd til at *normere stillinger* og *fastsætte anciennitet i enkeltsager.* Ligeledes er det en udbredt opfattelse, at det bør tilstræbes at *forenkle procedurerne* for godkendelse af enkeltstillinger.

Foreningen af kommuner i Københavns amt

Fra *Forerangen af kommuner i Københavns amt* har udvalget modtaget en sammenfatning af kritikken vedrørende den centrale løntilsynsvirksomhed. Heraf fremgår bl.a., at kommunerne *kritiserer* de *objektive kriterier,* som anvendes i forbindelse med godkendelse af enkeltstillinger. Disse kriterier tager ikke i tilstrækkelig udstrækning hensyn til enkelte kommuners situation. I flere tilfælde vil kommunerne direkte risikere øget ressourceforbrug for at få en ønsket omklassificering. Det er desuden fremført, at lønningsnævnets praksis og konkrete godkendelse *ikke* giver kommunerne tilstrækkelig mulighed for at indrette den lokale administration efter den *enkelte kommunes konkrete behov.*

6. Forskelle mellem det statslige og kommunale område

Vilkårene for klassificering af enkeltstillinger inden for det statslige og kommunale område adskiller sig på flere måder.

Forskelle stat/kommuner

Disse forskelle mellem det statslige og kommunale område betyder, at *reformerne* på det *statslige område* vedrørende klassificering af enkeltstillinger ikke *umiddelbart* kan *overføres* til *kommunerne.*

I *dette afsnit* gives en *overordnet beskrivelse af forskellene mellem stat og kommuner,* for så vidt angår vilkårene for fastsættelse af de ansattes løn- og ansættelsesvilkår.

Følgende forskelle kan opregnes:

Forskellige arbejdsopgaver

a. Personalet i det statslige område er fordelt på ca. 20 ministerier med dertil hørende institutioner samt generaldirektorater. Ministerier og institutioner har i princippet alle forskellige arbejdsopgaver. En række funktioner er dog fælles for flere ministerier og institutioner, og en række personalegrupper anvendes derfor også i flere ministerier og institutioner. Det gælder ikke mindst administrative personalegrupper.

De 275 kommuner og de 14 amtskommuner har *ensartede opgaver.* Denne forskel modificeres dog i nogen grad af kommunernes og amternes forskellige størrelse og forskellige serviceniveau.

Det forhold, at samtlige kommuner og amtskommuner, på trods af store indbyrdes forskelle, har identiske opgaver, indebærer en større *mulighed* for *personalekonkurrence.*

Decentral bevillingsmyndighed

b. Efter budgetreformen vil der fortsat i det statslige område være central styring af størrelsen af bevillingerne til personaleudgifter. Hovedreglen vil være, at der til hvert hovedområde (ministerium med tilhørende institutioner) bevilges et samlet lønbeløb og et samlet bruttotimetal.

I det kommunale område derimod er *bevillingsmyndigheden decentraliseret.* I princippet har den enkelte kommune derfor mulighed for at finansiere forøgede lønudgifter, f.eks. som følge af øget personale, ved bevilling. Kommunerne har dog modtaget henstillinger, f.eks. indenrigsministeriets henstilling af 20. december 1982, om at undlade oprettelse af administrative stillinger.

På den anden side indebærer det forhold, at kommunalbestyrelsen har ansvaret for udgifternes finansiering, muligvis, at man vil vise tilbageholdenhed over for forslag om forøgelse af lønudgifterne.

Flere personalegrupper

c. Flertallet af kommuner er under 10.000 indbyggere, og mange kommuner er under 6.000. Selv om der også i det statslige område er mindre administrative enheder, beskæftiges der gennemgående *flere forskellige personalegrupper* i den enkelte (amts)kommune end i en statslig styrelse med et tilsvarende

personaleantal. Løn- og personaleadministrationen er derfor relativt mere byrdefuld i det kommunale område.

Den politiske struktur

d. Den politiske struktur er væsentlig forskellig. Mellem ministerierne (hovedområderne) må regeringsfællesskabet forventes at sikre enighed om alle væsentlige løn- og personalespørgsmål. Det udelukker dog ikke, at der vedrørende visse spørgsmål kan være betydelige forskelle i opfattelsen mellem ministerier.

Forskellige politiske opfattelser i kommunerne

Kommunerne vil om personalepolitiske spørgsmål såvel *kunne være uenige indbyrdes* som uenige i den linie, *regeringen* agter at følge. Endvidere har sammensætningen af kommunalbestyrelser og amtsråd til følge, at personale- og lønspørgsmål kan blive *politiske stridsemner* i den interne beslutningsproces.

Lille afstand mellem det politiske og administrative niveau

Endelig er *afstanden fra det personaleadministrative niveau* til det *politiske beslutningsniveau* oftest *kortere* i det kommunale område. Disse forskelligheder har dog ikke udelukket, at der i det kommunale område via de kommunale organisationer og lønningsnævnet er skabt bred opbakning til hovedlinierne for administration af løn- og personaleområdet.

Kapitel 4.

Beskrivelse af det kommunale løntilsyn •• organer og funktioner

1. Indledning - afgrænsning af tilsynet

Overenskomster og aftaler for kommunalt personale indgås af vedkommende lønudvalg (og Københavns og Frederiksberg kommuner) og godkendes af Kommunernes Lønningsnævn.

De centrale kommunale lønorganer

De organer - uden for de netop nævnte kommuner - der på arbejdsgiversiden øver indflydelse på lønfastsættelsen er således de centrale kommunale lønorganer, d.v.s. Kommunernes Lønningsnævn, Kommunernes Landsforenings lønudvalg, Amtsrådsforeningen i Danmark's lønudvalg samt lønudvalget under Foreningen af kommuner i Københavns amt. I det følgende beskrives disse organers nuværende virksomhed.

Københavns og Frederiksberg kommuner

Direktoratet for Københavns kommunes lønnings- og pensionsvæsen og økonomidirektoratet i Frederiksberg kommune indgår indirekte i beskrivelsen. Disse organer og deres politiske ledelse varetager forskellige fælles forhandlingsopgaver og indgår i koordinationsarbejdet i lønningsnævnet.

Uden for beskrivelsen falder de begrænsninger i kommunernes dispositionsadgang, der er fastsat i lovgivningen, eksempelvis funktionær-, ferie- og arbejdsmiljølovgivningen.

Efter den kommunale styrelseslovs § 67 skal løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt personale godkendes af Kommunernes Lønningsnævn.

Denne bestemmelse gør overenskomster og aftaler til en del af *retsgrundlaget* for den kommunale forvaltning.

Tilsidesættelse af overenskomster og aftaler har derfor ikke alene arbejdsretlige virkninger. Der foreligger i medfør af denne bestemmelse tillige tilsidesættelse af bindende retsforskrifter for den kommunale virksomhed, som de myndigheder, der

fører tilsyn med legaliteten af (amts)kommiinernes virksomhed, kan påtale og gribe ind overfor.

2. Den historiske baggrund for løntilsynets nuværende opbygning og funktion

2.1 Tilsynet med kommunale lønforhold før 1969

Lovgivningen før 1969

1) Efter købstadskommunallovens § 31, stk. 3 og landkommunallovens § 29, stk. 3 skulle bestemmelser om tjenestemænds antal, ansættelse, afskedigelses-, lønnings- og pensionsvilkår og forretninger træffes i en særlig lønnings- og pensionsvedtægt, der stadfæstes af *indenrigsministeriet.* Et tilsvarende tilsyn med Københavns kommunes tjenestemænd var fastsat i lov om Københavns kommunes styrelse. Efter landkommunallovens § 15, stk. 3 krævedes *amtsrådets* samtykke til oprettelse af faste tjenestemandsstillinger i sognekommuner og til fastsættelse af lønningerne for sådanne stillinger. Også bestemmelser herom kunne, om det måtte findes ønskeligt, optages i den sognekommunale vedtægt eller i en særlig vedtægt.

De forskellige regler for sognekommuner må sammenholdes med, at anvendelsen af professionelt personale i sognekommuner var meget begrænset før kommunalreformen.

Kommunalt personale ningen, at **før inddelings-reformen**

Det fremgår således af kommunallovskommissionsbetænken tredie del af kommunerne i det daværende Præstø amt og halvdelen af kommunerne i de daværende Randers og Ribe amter *ikke* havde ansat en kommunesekretær til at varetage det almindelige administrative arbejde i kommunen, herunder den økonomiske forvaltning. Kommunens regnskabsvæsen hvilede principielt på den af sognerådet valgte kasserer, dog med bistand fra en regnskabscentral eller en regnskabsførerordning som størsteparten af disse kommuner var tilsluttet. I et fåtal af kommunerne var det udelukkende den valgte kasserer, der stod for kommunens kasse og regnskabsvæsen.

Reglernes baggrund

De dagældende regler om løntilsynet havde i deres oprindelse en meget nær tilknytning til statens almindelige økonomiske tilsyn med kommunerne. Reglernes udformning var præget af, at man så tilsynet på tjenestemandsområdet som et led i vare-

tageisen af samfundets almindelige interesse i, at der i den enkelte kommune foretages sunde økonomiske dispositioner.

Herudover tilstræbte tilsynsmyndighederne en fornuftig koordinering af ansættelsesvilkårene i de forskellige kommuner for at undgå konkurrence og overbudspolitik i forhold til andre kommunegrupper, i forhold til statens lønsystem og i forhold til lønniveauet i det private erhvervsliv. Endelig så tilsynsmyndighederne det som en naturlig opgave at sikre klarhed og ensartethed i ansættelsesforholdene ved at udsende standardtjenestemands- og pensionsvedtægter og fastholde disse over for de enkelte kommuner.

Tilsynets omfang

Tilsynet omfattede principielt alle bestemmelser vedrørende tjenestemænd. Godkendelse krævedes til at *oprette* en stilling (i hvert fald indenrigsministeriet havde dog i de senere år undladt i lønningsregler at kræve normeringstal for bundstillinger, mens kravet om godkendelse af normeringstal for avancerne ntsstilllinger normalt var fastholdt), til *stadfæstelse* af stillingens arbejdsområde (i praksis summarisk ved angivelse af stillingsbetegnel.se, i visse tilfælde ledsaget af klausuler om, at løsning af visse opgaver henhører under stillingen uden ekstra vederlag), til fastsættelse af stillingens *lønvilkår* (d.v.s. enhver løndel herunder vederlag fra ansættelseskommunen for særligt hverv, i princippet også overarbejdsvederlag, der dog i indenrigsministeriets normalvedtægter er overladt til kommunalbestyrelsens egen bestemmelse).

Lønudvalgene

2) Gennem 50'erne og 60'erne blev de *kommunale organisationers lønorganer opbygget* Arbejdet heri hvilede dengang - som i dag - på de bemyndigelser, som kommunalbestyrelser og amtsråd har givet det respektive lønudvalg i vedkommende kommunale sammenslutning.

Det har hidtil været lagt til grund, at kommunalbestyrelsen kan bemyndige fælleskommunale organer til, med bindende virkning for (amts)kommunen, at aftale eller fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt personale.

Udbygningen af de kommunale lønorganer resulterede i, at kommunerne overdrog lønorganerne i stadig videre udstrækning at fastlægge retningslinier af mere generel karakter.

Samtidig fik lønorganerne større muligheder for gennem vejledende virksomhed i enkeltsager at sikre sig, at de fastlagte retningslinier blev efterlevet af kommunerne.

Fællesudvalget

Sideløbende hermed og under påvirkning af udviklingen på lønområdet i almindelighed viste der sig behov for at koordinere lønpolitikken mellem de forskellige kommunegrupper. Det førte til, at de kommunale organisationer i 1964 nedsatte et fællesudvalg for lønudvalgene med henblik på i videst muligt omfang at søge tilrettelagt ensartede retningslinier for løn- og ansættelsesforhold. De provinskommunale organisationer forpligtede sig til forlods at forelægge generelle spørgsmål til drøftelse i Fællesudvalget og til ikke at fravige de af udvalget for en sag fastlagte retningslinier, før sagen på ny havde været forhandlet i Fællesudvalget. Hovedstadskommunernes deltagelse i Fællesudvalget skete derimod på observatørbasis.

2.2 Hensynene bag lønningsnævnets etablering

Det hidtidige løntilsyn viste sig i en række henseender uhensigtsmæssig.

Flere tilsynsmyndigheder

1) For det første var fordelingen af tilsynet på sideordnede, selvstændige tilsynsmyndigheder (indenrigsministeriet og amtsrådene) en hindring for udstikningen af faste, bindende retningslinier for tilsynets udøvelse. De uheldige virkninger heraf blev dog i de senere år i væsentlig grad afbødet af de sognekommunale lønorganers vejledende virksomhed samt af, at amtsrådene i meget vid udstrækning støttede sig hertil. Sognekommunerne i Københavns amtsrådskreds var dog ikke omfattet af dette samarbejde, og lønforholdene i de dengang ekspanderende kommuner kunne ikke undgå at præge lønudviklingen også i de øvrige kommuner, uden at et koordinerende organ på forhånd havde kunnet foretage en afvejning. Efter oprettelsen af Fællesudvalget skete der dog en ændring på dette punkt, men kommuner i hovedstadsområdet havde som nævnt en noget løsere tilknytning til Fællesudvalget.

Overenskomstansatte uden for tilsynet

2) Dernæst havde den udvikling af ansættelsesformerne for offentligt ansatte, der havde fundet sted siden midten af 1950'erne, i høj grad begrænset tilsynets effektivitet. Ansættelsesvilkårene for de stadigt stigende personalekategorier,

der ikke var tjenestemænd, men funktionærer med arbejdsområder og tilnærmelsesvis samme tilknytning til kommunerne som tjenestemandsansat personale, var ikke omfattet af indenrigsministeriets og amtsrådenes tilsyn, men indgik i de kommunale sammenslutningers virksomhed. Det var vanskeligt at se nogen begrundelse for, at koordineringsbehovet skulle være mindre for disse grupper end for tjenestemænd.

Efterfølgende godkendelse

3) Tilsynets karakter af efterfølgende godkendelse (eller nægtelse af godkendelse), efter at der forelå en aftale mellem de kommunale sammenslutninger og faglige organisationer eller i konkrete sager en kommunalbestyrelsesbeslutning på basis af tilsvarende forhandlinger med en faglig organisation (ofte under medvirken af den pågældende kommunale sammenslutning), udelukkede dernæst i praksis regelmæssigt, at tilsynsmyndighederne kunne sætte deres præg på udformningen af lønningerne og derved hindre, at en aftale på et område fik uønskede konsekvenser på andre felter, som den pågældende kommunale aftalepart ikke havde forudsætninger for eller umiddelbar interesse i at tage i betragtning.

Uforpligtende tilsyn

4) Endvidere var det en mangel for de kommunale lønorganers koordinationsvirksomhed, at denne udelukkende hvilede på *kommunernes frivillige* tilslutning. Selv om den allerstørste del af kommunerne overlod lønorganerne at lægge de generelle retningslinier og følge lønorganernes vejledning i enkeltsager, kunne der være enkelte kommuner, der af den ene eller den anden grund følte sig tilskyndet til at følge egne, selvstændigt udformede regler. Erfaringerne havde vist, at sådanne særlige lønordninger - uanset om de alene var indført i et fåtal af kommuner eller eventuelt kun i en enkelt kommune - kunne udøve et betydeligt pres på andre kommuner, der lokalt eller strukturmæssigt lå tæt op ad de kommuner, hvor særordningerne fandtes.

En lignende svaghed knyttede sig til arbejdet i de kommunale lønudvalgs fællesudvalg. Fællesudvalget havde siden nedsættelsen i 1964 bidraget til meget store fremskridt i koordinationsarbejdet, men den omstændighed, at samarbejdet helt hvilede på frivillighed, kunne ikke undgå at præge organisationernes stillingtagen i udvalget til enkelte sager. Fællesudvalget ville således - selv med udbygget beføjelse - meget vanske-

ligt kunne tvinge en deltagerorganisation til at tage opgaver op, som organisationen selv ønskede at overlade til medlemmernes selvstændige afgørelse. Det var endvidere en svaghed, at hovedstadsområdet alene deltog i samarbejdet på løsere basis.

Koordinering med staten

5) Endelig havde det kommunale koordinationsarbejde fra statens synspunkt den svaghed, at der kun i det omfang, hvori kommunerne var interesserede deri, blev taget hensyn til statens lønsystem, ligesom statens interesse i at have medindflydelse, for så vidt angår lønninger, der kunne få betydning for størrelsen af statens udgifter til refusion, ikke var varetaget.

2.3 Lønningsnævnets etablering

I erkendelse af ovennævnte kritikpunkter udarbejdede Fællesudvalget for Kommunernes Lønudvalg udkast til vedtægt for Kommunernes Lønningsnævn med forslag til ændring af den kommunale styrelseslov, dateret 15. september 1967. Dette udkast er lagt til grund ved udformningen af den kommunale styrelseslovs §67 og indenrigministeriets bekendtgørelse om Kommunernes Lønningsnævn . Udkastet var bakket op af et enigt Fællesudvalg. Fællesudvalget bestod dengang af Amtsrådsforeningen i Danmark, Bymæssige Kommuner, Den danske Købstadforening, De samvirkende Kommunalforeninger i Danmark, Foreningen af kommuner i Københavns amt, Sygehusforeningen i Danmark, Frederiksberg kommunalbestyrelse og Københavns kommunalbestyrelse.

3. Kommunernes **lønningsnævn**

3.1 Lønningsnævnets opbygning og funktion

Retsgrundlag

Kommunernes Lønningsnævn er oprettet i henhold til § 67 i den kommunale styrelseslov. Virksomheden er reguleret i indenrigsministeriets bekendtgørelse om Kommunernes Lønningsnævn, nr. 452 af 12. september 1978 og optrykt som bilag 1.

Lønningsnævnet har til opgave at godkende løn- og ansættelsesvilkår for personale i kommunal tjeneste (bekendtgørelsens §1).

Sammensætning

Nævnet består af 16 medlemmer, der udpeges af indenrigsministeren. 4 udpeges efter indstilling af Amtsrådsforeningen i Danmark, 5 efter indstilling af Kommunernes Landsforening, 2 efter indstilling af Foreningen af kommuner i Københavns amt, 4 efter indstilling af Københavns kommune samt 1 medlem efter indstilling af Frederiksberg kommunalbestyrelse.

2 afdelinger

Nævnet er delt i 2 afdelinger, en for hovedstadsområdet, d.v.s. Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns amt, samt en for det øvrige land. Nævnets og afdelingernes møder holdes i fællesskab.

Forretningsudvalg

Hver afdeling har nedsat et forretningsudvalg bestående af 4 medlemmer. Også forretningsudvalgenes møder holdes i fællesskab. Forretningsudvalgene holder ordinært møde en gang om måneden (med undtagelse af juli). Særligt under overenskomstforhandlingerne afholdes ekstraordinære møder. Møderne ledes af nævnets formand eller næstformand (der ikke er medlem af forretningsudvalgene).

Forelæggelse

Sager forelægges lønningsnævnet af vedkommende kommunale forhandlingsorgan (bekendtgørelsens §6). Denne regel hjemler ikke direkte lønningsnævnet ret til at tage initiativ til at ændre; løn- og ansættelsesvilkår.

Initiativ

Derimod indeholder bekendtgørelsens §3 en bestemmelse, hvorefter lønningsnævnet i forbindelse med en ændring af forholdene på det private arbejdsmarked eller for statens personale, eller såfremt der af andre grunde er behov derfor, kan optage en eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for kommunalt personale til overvejelse og på grundlag heraf fastsætte nærmere retningslinier for gennemførelsen af sådanne ændringer i kommunerne. Efter sin ordlyd tager denne bestemmelse direkte sigte på generelle regler om løn- og ansættelsesvilkår.

Den er ikke meget benyttet direkte, men kan indirekte siges at danne grundlaget for de initiativer, der udfoldes på sekretariatsplan, og som senere giver sig udslag i eventuelle forelæggelser fra vedkommende lønudvalg.

Sekretariatsrådet

Forud for møderne behandles forslagene sekretariatsmæssigt i sekretariatsrådet. Rådet består af de administrative ledere af

de 5 forhandlingsorganer og ledes af lønningsnævnets sekretær. Rådet træder i øvrigt sammen, når der skønnes behov derfor, og drøfter forhandlings- og andre spørgsmål af fælles interesse. Sekretariatsrådet er oprettet i henhold til lønningsnævnets forretningsorden og arbejder efter regler, som er godkendt af nævnet.

Godkendelser Nævnet udøver sin virksomhed i form af godkendelse af forslag om løn- og ansættelsesvilkår. Forslag herom kan være såvel *generelle regler* i form af overenskomster, aftaler eller retningslinier samt ændringer heraf eller *løn- og ansættelsesvilkår vedrørende enkeltstillinger*, herunder oprettelse af bestemte stillinger. Nævnet giver vedkommende kommunale sammenslutning respektive Københavns og Frederiksberg kommuner meddelelse om godkendelsen og orienterer finansministeriet ved kopi.

Forhandlingsoplæg Udover at godkende løn- og ansættelsesvilkår udøver lønningsnævnet sin virksomhed ved at tiltræde forhandlingsoplæg. For at sikre koordineringen af de endelige løn- og ansættelsesvilkår er det fastsat (bekendtgørelsens § 4), at vedkommende kommunale sammenslutning (respektive Københavns og Frederiksberg kommuner), forinden forhandlinger indledes med personaleorganisationer om mere almindelige eller principielt betydningsfulde ændringer i hidtidige retningslinier for løn- og ansættelsesforhold for kommunalt ansat personale, skal forelægge sagen for den pågældende afdeling af lønningsnævnet. Lønningsnævnet kan i den forbindelse komme med henstillinger om forhandlingernes førelse.

Normerings-kontrollen Herudover er det fastsat, at lønningsnævnet kan beslutte, at antallet af stillinger i nærmere angivne personalegrupper, der i øvrigt er omfattet af nævnets godkendelsesbeføjelse, skal forelægges nævnet til godkendelse (bekendtgørelsens § 5, stk.3).

Udgifterne Udgifterne ved lønningsnævnets virksomhed afholdes af de i lønningsnævnet repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommuner. Udgifterne refunderes af Det kommunale Momsfond, der ligeledes refunderer de udgifter, de kommunale sammenslutninger og kommuner har i forbindelse med arbejde for lønningsnævnet, herunder særligt det forberedende sags-

behandlingsarbejde. Lønningsnævnets sekretariat består af 6 medarbejdere.

3.2 Særlige spørgsmål vedrørende lønningsnævnets kompetence

I følge § 67 i den kommunale styrelseslov skal *"bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesvilkår for personale i kommunal tjeneste, herunder personale ansat under Københavns kommune godkendes af.... (Kommunernes) lønningsnævn".*

I det følgende redegøres for nogle fortolkningsspørgsmål vedrørende lønningsnævnets kompetence. Spørgsmålene er formuleret som sproglig fortolkning af § 67' ordlyd.

ad 1) Udtrykket "bestemmelser" kunne tyde på, at reglen kun omfatter generelle bestemmelser om løn- og ansættelsesvilkår. Løn- og ansættelsesvilkår vedrørende enkelte stillinger skulle efter denne forståelse ikke være omfattet af lønningsnævnets kompetence. Denne tolkning støttes af, at udtrykket "bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesforhold" går igen ved fastlæggelsen af lønningsnævnets opgave i § 1 i indenrigsministeriets bekendtgørelse om Kommunernes Lønningsnævn.

"Bestemmelser"

Til forskel herfra bruger udkastet til vedtægt for Kommunernes Lønningsnævn af 15. september 1967 fra Fællesudvalget for Kommunernes Lønudvalg, der ligger til grund for den gældende bestemmelse, udtrykket: "godkendelse afløn- og ansættelsesvilkår for personale .....".

Bemærkningerne til lovforslaget giver imidlertid ikke støtte til en sådan indsnævrende fortolkning. Ordet "bestemmelser" er snarere anvendt, fordi den tidligere § 67 i styrelsesloven indeholdt tilsvarende udtryk, nemlig: "bestemmelser om de kommunale tjenestemænds antal.... lønnings- og pensions vilkår ...."

Hertil kommer, at det i § 5, stk. 2 i bekendtgørelsen om lønningsnævnets virksomhed er fastsat, at der for kommunalt ansat personale ikke vil kunne fastsættes løn- og ansættelsesvilkår, der ikke har hjemmel i de af den pågældende afdeling af

lønningsnævnet i henhold til stk. 1 godkendte bestemmelser og retningslinier, overenskomster eller andre regler. Den pågældende afdeling kan dog godkende begrundede undtagelser herfra.

I praksis har reglen altid været forstået således, at lønningsnævnets kompetence omfatter såvel generelle regler om løn- og ansættelsesvilkår (d.v.s. regler for en eller flere stillingstyper), som løn- og ansættelsesvilkår for enkelte stillinger. Lønningsnævnet har således anset det for en del af sin opgave at godkende løn- og ansættelsesvilkår for enkelte stillinger, også i tilfælde hvor generelle regler herom ikke (endnu) er fastsat.

ad "Om **løn-** og øvrige ansættelsesvilkår" bidrag

2) Afgrænsningen af dette udtryk bestemmes af området for kollektive aftaler om løn- og ansættelsesvilkår. Fortolkningshertil findes bl.a. i (de af lønningsnævnet godkendte) tjenestemandsvedtægter og regulativer, hvori tjenestemandsorganisationernes aftaleadgang er afgrænset således: "Løn- og andre ansættelsesvilkår for tjenestemænd fastsættes ved aftale. . . . Aftale ... kan dog ikke indgås om forhold, der bestemmes ved lov eller i henhold til lov eller nærværende regulativ og pensionsregulativet. . . ., *eller som angår kommunens opgaver, organisation eller personalebehov."* I bemærkningerne til bestemmelsen er anført, at undtagelserne fra aftaleretten vedrører en række forhold af administrativ art, som næppe vil kunne fastlægges ved aftale, selv om de i større eller mindre udstrækning berører tjenestemændenes ansættelsesvilkår.

Bidrag til forståelsen er også afgrænsningen af arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet, der er angivet i hovedaftaler på overenskomstområdet. Eksempelvis er det i Kommunernes Landsforenings hovedaftale med HK (§ 3, stk. 1) fastsat, at "kommunerne udøver ledelsesretten i overensstemmelse med de i de kollektive overenskomster indeholdte bestemmelser og i samarbejde med arbejdstagerne og deres tillidsrepræsentanter i henhold til de mellem HK og Kommunernes Landsforening til enhver tid gældende aftaler, samt i henhold til bestemmelser om samarbejde og samarbejdsudvalg i kommuner uden for hovedstadsområdet."

Det har forekommet, at der i overenskomster er bestemmelser, der falder uden for aftalefriheden på tjenestemandsområdet.

Eksempelvis er det på akademikerområdet aftalt, at visse stillinger kun kan besættes på overenskomstvilkår, ligesom der har været eksempler på, at stillingsantallet har indgået i overenskomster.

I praksis har lønningsnævnet taget stilling til forhandlingsoplæg og forhandlingsresultater i deres helhed.

Tillidsmandsregler er anset for omfattet af lønningsnævnets kompetence, mens aftaler om samarbejdsudvalg og teknologiaftaler ikke er antaget at være omfattet af lønningsnævnets kompetence (uanset at der i disse aftaler tillægges samarbejdsudvalgsmedlemmer tillidsmandsbeskyttelse). Et særligt problem udgør miljøaftaler i henhold til arbejdsmiljøloven og det deraf flydende spørgsmål om "dobbeltkompetence". Hovedaftaler på overenskomstområdet må anses for omfattet aflønningsnævnets kompetence, idet reglerne her indirekte, bl.a. ved at hjemle strejke og lockout, vedrører løn- og ansættelsesvilkår.

I almindelighed må udtrykket løn- og ansættelsesvilkår forstås som omfattende de typer bestemmelser, hvorom der på tjenestemands- og overenskomstområdet faktisk indgås kollektive aftaler, der er forpligtende for den enkelte kommune.

ad "kommunalt"

3a) Lønningsnævnets kompetence omfatter for det første personale direkte ansat i kommuner og amtskommuner samt Hovedstadsrådet.

Kompetencen omfatter dernæst personale ansat i *kommunale fællesskaber,* der er omfattet af styrelseslovens § 60, uanset hvorledes fællesskabet selskabsretligt er organiseret. Indenrigsministeriet har derimod givet udtryk for, at lønningsnævnets kompetence ikke omfatter de kommunale sammenslutninger, der ikke er omfattet af styrelseslovens §60, eksempelvis de kommunale organisationer og de dertil knyttede institutioner og erhvervsvirksomheder. Ligeledes omfatter lønningsnævnets kompetence ikke selskaber, hvori kommuner indgår sammen med andre, eksempelvis en række elforsyningsselskaber. Disse selskaber er ikke omfattet af den kommunale styrelseslovs § 60.

b) Ifølge § 67, stk. 1, tredie punktum kan indenrigsministeren bestemme, at også løn- og ansættelsesvilkår for personale ved *selvejende institutioner,* med hvilke kommuner og amtskommuner indgår driftsoverenskomst med henblik på at opfylde de i lovgivningen pålagte forpligtelser, skal godkendes aflønningsnævnet.

I henhold hertil er selvejende dag- og døgninstitutioner for børn og unge, med hvilke kommuner og amtskommuner indgår driftsoverenskomst i henhold til bistandsloven, omfattet af lønningsnævnets tilsyn (indenrigsministeriets bekendtgørelse af 31. marts 1976). Ligeledes er særforsorgsinstitutioner, med hvilke kommuner og amtskommuner indgår overenskomst i henhold til bestemmelserne i lov nr. 257 af 8. juni 1978 om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforsorg m.v., omfattet af lønningsnævnets kompetence (indenrigsministeriets bekendtgørelse af 27. november 1979).

Udvidelse af kompetencen?

c) På initiativ af amtsrådsforeningen overvejes endvidere for tiden at udstrække lønningsnævnets kompetence til bl.a. selvejende daghjem, dagcentre og selvejende plejehjem og beskyttede boliger, selvejende revalideringsinstituti oner og selvejende forsorgshjem, som kommuner og amtskommuner indgår driftsoverenskomst med.

ad "personale"

4) Lønningsnævnets kompetence vedrører løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt personale. Herved forstås personale, der er i ansættelsesforhold til kommunen. Herefter falder eksempelvis honorering af håndværkere og entreprenører, der udfører anlægs- eller håndværksarbejder (eventuelt efter licitation), klart uden for lønningsnævnets kompetence. Tilsvarende gælder kommunalt antagne rådgivere, eksempelvis praktiserende arkitekter og advokater eller ingeniører. I enkelte tilfælde kan afgrænsningen være tvivlsom. Afgørende er navnlig følgende 3 momenter:

om der tilkommer kommunen en vis instruktionsbeføjelse (eventuelt blot med hensyn til arbejdets tilrettelægelse - men ikke indholdet)

om aflønningen er fastsat i forhold til tidsforbruget

om aftaleforholdet er kollektivt reguleret.

Efter vurdering af disse 3 momenter har lønningsnævnet anset løn- og ansættelsesvilkår for dagplejere for omfattet af nævnets kompetence, mens aftaleforholdet til personer, der påtager sig at passe børn eller unge i døgnpleje, ikke har været anset for omfattet af lønningsnævnets kompetence i de tilfælde, hvor forpligtelsen kun var påtaget i forhold til et eller flere *bestemte* børn.

Ligeledes: er honoreringen aflægekonsulenter anset for omfattet af lønningsnavnets kompetence, mens eksempelvis Kommunernes Landsforenings aftaler vedrørende honorering for lægers attestudskrivelse derimod ikke er omfattet aflønningsnævnets kompetence.

ad "godkendelse"

5a) Vedrerende lønningsnævnets beslutninger foreskriver bekendtgørelsens § 9, at der skal gives underretning til de i lønningsnævnet repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommuner, finansministeriet (lønnings- og pensionsdepartementet) samt de pågældende kommunale revisionsmyndigheder. Herudover er der ikke foreskrevet formkrav vedrørende lønningsnævnets beslutninger. I almindelighed meddeles lønningsnævnets godkendelser afløn- og ansættelsesvilkår i form af skrivelser til vedkommende kommunale forhandlingsorgan. Disse skrivelser er i overensstemmelse med det referat, der udfærdiges af pågældende møde i lønningsnævnet (forretningsudvalgene).

I forbindelse med visse overenskomstfornyelser har det ikke været praktisk muligt at udarbejde godkendelsesskrivelse vedrørende amdringerne af hver enkelt overenskomst. Godkendelserne har i disse tilfælde haft et mere summarisk præg og er i enkelte tilfælde kun fremgået af lønningsnævnets referat.

b) I visse tilfælde har ændringer af løn- og ansættelsesvilkår ikke været forelagt lønningsnævnet til godkendelse. Eksempelvis blev de fortolkningsbidrag, der efter mæglingsforslagets vedtagelse i 1981 blev tilføjet overenskomsten for yngre læger, ikke forelagt lønningsnævnet.

I andre tilfælde er løn- og ansættelsesvilkår først forelagt lønningsnævnet, efter at vilkårene faktisk har været anvendt i en kortere eller længere periode (revisionssager). I disse tilfælde

opstår spørgsmålet om retsvirkningen af, at løn- og ansættelsesvilkår ikke er godkendt af lønningsnævnet.

Det antages i almindelighed, at manglende godkendelse af løn- og ansættelsesvilkår gør disse ugyldige.

I retspraksis er dette synspunkt kommet til udtryk i højesterets dom af 19. oktober 1978 (UFR 1979, side 919) vedrørende afskedigelse af en afdelingstandlæge. I denne sag gjorde tjenestemanden gældende, at den manglende godkendelse fra lønningsnævnet ikke burde medføre ugyldighedsvirkning, navnlig under hensyntagen til, at udnævnelsen var en begunstigende forvaltningsakt, at han havde været i god tro, og at det offentlige havde været 4 år om at reagere mod ansættelsen. Hertil udtalte højesteret imidlertid, at kommunens ansættelse af afdelingstandlægen var klart i strid med de gældende normeringsregler og derfor med rette fandtes bragt til ophør som ugyldig. Nævnes kan også en Østre Landsrets dom citeret i UFR 1977, side 589.

Senere retspraksis kan måske tydes i retning af, at ansættelsesvilkår skal være klart i strid med vilkår, som lønningsnævnet har godkendt eller vil kunne godkende, for at ugyldighedsvirkning indtræder.

Ugyldighedsvirkningen kan i øvrigt medføre, at den kommunalbestyrelse (eller kommunale sammenslutning), der måtte have indgået aftale om løn- og ansættelsesvilkår, der ikke kan godkendes af lønningsnævnet og derfor bliver ugyldige, herved pådrager sig ansvar.

4. Lønudvalgene

4.1 Kommunernes Landsforenings lønudvalg er nedsat i henhold til § 9 i Kommunernes Landsforenings love.

Sammensætning og kompetence

Lønudvalget, der består af 7 medlemmer, har til opgave i samråd med landsforeningens bestyrelse at varetage medlemskommunernes interesser vedrørende de kommunalt ansattes løn- og ansættelsesforhold, samt at føre de fornødne forhandlinger med de faglige organisationer m.v. Det påhviler endvidere lønudvalget i samråd med bestyrelsen at varetage landsfore-

ningens opgaver i forhold til Kommunernes Lønningsnævn, herunder at foretage fornøden forelæggelse for nævnet af sager fra medlemskommunerne.

Bemyndigelser

Kommunalbestyrelserne kan bemyndige lønudvalget til - inden for de af Kommunernes Lønningsnævn fastsatte retningslinier - med *bindende virkning for vedkommende kommune at indgå overenskomster og andre aftaler eller fastsætte generelle bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesforhold for kommunalt ansat personale.*

Lønudvalget holder ordinært møde 1 gang månedligt. Lønudvalget betjenes af lønafdelingen i landsforeningens sekretariat. Til afdelingen er henført ca. 50 medarbejdere.

4.2 Lønudvalget under *Foreningen af kommuner i Københavns amt(FKKA)* består ligeledes af 7 medlemmer, der vælges af bestyrelsen. Lønudvalget fungerer i praksis efter tilsvarende regler som landsforeningens lønudvalg. FKKA's lønsekretariat består af ca, 15 medarbejdere.

Samtlige; primærkommuner - bortset fra København og Frederiksberg - har givet landsforeningens henholdsvis FKKA's lønudvalg bemyndigelse vedrørende fastsættelse afløn- og ansættelsesvilkår. FKKA har modtaget bemyndigelse fra de 18 kommuner i Københavns amt og fra Birkerød, Farum og Hørsholm kommuner. Landsforeningens lønudvalg har modtaget bemyndigelse fra de øvrige (252) kommuner.

4.3 *Amtsrådsforeningens lønudvalg* er oprettet i henhold til § 12 i amtsrådsforeningens vedtægter. Ved tilslutning hertil har samtlige amtskommuner og Hovedstadsrådet givet amtsrådsforeningens lønudvalg tilsvarende bemyndigelser, som de øvrige lønudvalg har modtaget. I øvrigt svarer de regler, der gælder for amtsrådsforeningens lønudvalg, i det væsentlige til dem, der gælder for de 2 øvrige lønudvalg. I forbindelse med den ændring af amtsrådsforeningens vedtægter, der blev vedtaget på generalforsamlingen i august 1984, er det dog blevet præciseret, at bestyrelsen også på lønforhandlingsområdet har den øverste ledelse af amtsrådsforeningens virksomhed.

Amtsrådsforeningens lønafdeling består af ca. 35 medarbejdere.

Oprettelse og nedlæggelse af stillinger

4.4 Fælles for lønudvalgene gælder, at disse ikke er bemyndiget til at oprette og nedlægge stillinger eller foretage ansættelser og afskedigelser i kommuner og amtskommuner. Bemyndigelserne indeholder ikke bestemmelser svarende til bekendtgørelsens §5, stk.3, om normeringskontrol. Det antages dog, at lønudvalgene - efter samråd med vedkommende kommunale sammenslutnings bestyrelse - kan udøve de beføjelser til at foretage kollektive kampskridt, lock-out og boykot, der er indeholdt i hovedaftaler på overenskomstområdet.

Lønvilkår for enkeltstillinger

Fælles for kommuner og amtskommuners bemyndigelse til de respektive lønudvalg er, at bemyndigelsen udtrykkeligt kun omfatter overenskomster og aftaler samt andre *generelle bestemmelser* om løn- og ansættelsesvilkår. I det omfang lønudvalgene tager stilling til løn- og ansættelsesvilkår for enkelte konkrete stillinger - udenfor overenskomster og generelle klassificer ingsaftaler - beror kompetencen derfor *ikke* på kommunalbestyrelsens bemyndigelse, men på delegation af lønningsnævnets kompetence.

Langt de fleste tilfælde, hvor lønudvalgene tager stilling til konkrete sager om løn- og ansættelsesvilkår, er dog tilfælde, hvor stillingen er omfattet af en overenskomst eller generel klassificeringsaftale. I disse tilfælde giver den godkendte overenskomst/klassificeringsaftale lønudvalget kompetence, idet det f.eks. kan være aftalt, at parterne indgår konkret aftale om aflønningen af visse stillinger.

5. De centrale kommunale lønorganers forretningsområder

5.1 Overenskomst- og aftaleforhandlingerne

Det statslige og det kommunale forhandlingsområde

1) Det kommunale arbejdsmarked, forstået som det område, som er eller kan aftaledækkes af de centrale kommunale lønorganer, omfatter, hvad der svarer til knap 400.000 fuldtidsansatte (1984). Det tilsvarende statslige område omfatter, hvad der svarer til ca. 260.000 fuldtidsansatte, heri inkluderet pædagogisk personale i folkeskolen (ca. 60.000). Mens ca. 60% af dem, der er ansat i det statslige forhandlingsområde er tjenestemænd, er kun ca. 60.000 eller omkring 15% tjenestemænd i det kommunale forhandlingsområde.

Lønmæssigt er den mest karakteristiske forskel, at der i det kommunale område er forholdsvis flere lavere lønnede end i staten.

Forhandlingsmæssigt adskiller områderne sig væsentligt fra hinanden. I det statslige forhandlingsområde er der 4 store centralorganisationer, der repræsenterer samtlige tjenestemænd. Herudover er der en række overenskomstgrupper af forskellig størrelse.

I det kommunale forhandlingsområde repræsenterer store organisationer såvel tjenestemænd som overenskomstansatte. Der er endvidere langt flere forhandlingsberettigede tjenestemandsorganisationer (ca. 50).

I modsætning til det statslige arbejdsmarked, hvor forhandlingsopdeilingen finder sted efter ansættelsesform (hidtil først tjenestemænd, dernæst store overenskomstgrupper, så øvrige overenskomstgrupper), er forhandlingerne på det kommunale arbejdsmarked opdelt således, at der først søges fastlagt en generel ramme for samtlige overenskomst- og aftalefornyelser (KTU-forhandlingerne). Dernæst foregår de specielle forhandlinger fælles for overenskomstansatte og tjenestemænd, men opdelt på organisationer eller efter funktionsområde. På en række områder foregår forhandlingerne med de enkelte grupper fælles for det statslige og det kommunale område (jf. nedenfor).

Inden for AC-området og inden for sygehusområdet foregår aftaleforhandlingerne samlet. Proceduren inden for AC-området ligger tættest op ad den statslige forhandlingsprocedure, bl.a. fordi forhandlingerne ledes af staten. Inden for sygehusområdet gør det modsatte sig gældende.

Forberedelsen af overenskomst- og aftaleforhandlingerne

2) Forberedelsen af overenskomst- og aftaleforhandlingerne begynder sædvanligvis omkring et år, før overenskomster og aftaler udløber. I forberedelsen indgår registrering og vurdering af opståede lønmæssige skævheder samt rekrutterings- og fastholdelsesproblemer. Endvidere foregår en registrering og bearbejdning af særlige forhandlingsmæssige og forhandlingstekniske spørgsmål. I de senere år har fordelingen af lønstigninger og overenskomst- og aftalesystemets indretning tiltrukket sig

kommuners og amtskommuners opmærksomhed i stigende grad. For at sikre, at overenskomst- og aftalesystemet er indrettet på den mest hensigtsmæssige måde, har lønudvalgene derfor iværksat mere systematiske undersøgelser af brugernes, d.v.s. kommuners og amtskommuners, ønsker og krav til overenskomst- og aftalesystemets indretning og funktion.

Forberedelserne af *overenskomstforhandlingerne* foregår i samarbejde med staten. Forberedelserne koordineres på det kommunale område i sekretariatsrådet, og de enkelte skridt og elementer drøftes i koordineringsgruppen.

Koordineringsgruppen består af sekretariatsrådets medlemmer samt ledelsen af lønnings- og pensionsdepartementet under finansministeriet. Koordineringsgruppen mødes sædvanligvis en gang månedligt, dog hyppigere under overenskomstforhandlingerne. Koordineringsgruppen refererer til et forum bestående af de respektive koordineringsgruppemedlemmers politiske chefer, d.v.s. finansministeren, lønningsnævnets formand og næstformand, formændene for de kommunale sammenslutningers lønudvalg, samt Københavns overborgmester og Frederiksbergs borgmester. Dette forum samles, når der skønnes behov herfor.

Som led i forberedelserne produceres sædvanligvis et fælles oplæg for det statslige og kommunale område, der drøftes ved et eller flere møder mellem finansministeren og de kommunale lønpolitikere.

De generelle forhandlinger

3) Over 90% af det kommunale personale aflønnes efter skalatrinsystemet for tjenestemænd. Dette system er bygget op over 53 skalatrin, fordelt på 40 lønrammer. Skalatrinene er fælles for det statslige og kommunale område og hovedparten af lønrammerne ligeledes. Til de første 41 skalatrin er knyttet stedtillæg. Også stedtillægsordningen og eventuelle lønreguleringsordninger er fælles for det kommunale og statslige område.

De generelle forhandlinger omfatter for det første *justering af skalatrinene* De principper, der her *anvendes*, overføres på de - få - grupper, der aflønnes efter særlige skalaer, eksempelvis overenskomstansatte akademikere, visse teknikere og visse

lønarbejdere i Københavns-området. Også nogle af de særlige lønskalaer - eksempelvis skalaen for overenskomstansatte akademi kere - er fælles for hele den offentlige sektor.

Dernæst; omfatter de generelle forhandlinger justering af reglerne om betaling *af særlige ydelser,* f.eks. betaling for arbejde på ubekvemme tidspunkter.

I de generelle aftaler indgår også spørgsmål om *arbejdstid* og om evt. *justering af lønningerne* i aftaleperioden i takt med f.eks. lønudviklingen på det private arbejdsmarked. Herudover kan der indgå andre emner, som parterne tillægger generel betydning, eksempelvis begrænsning af overarbejde (i beskæftigelsesfremmende hensigt).

Endelig afsættes der i de generelle forhandlinger beløb til individuelle og gruppevise omklassificeringer og andre *specielle ændringer.*

De generelle forhandlinger er i de senere år forløbet *samtidigt* og *parallelt* med de forhandlinger ved det statslige forhandlingsbord, hvor finansministeriet forhandler med de 4 tjenestemandsorganisationer, og ved et kommunalt forhandlingsbord, hvor de 5 kommunale forhandlingsparter forhandler med de kommunale personaleorganisationer. Disse har imidlertid faktisk repræsenteret de fleste såvel tjenestemænd som overenskomstgrupper, således at der nu er skabt præcedens for, at der ved aftaleforhandlingerne med de kommunale tjenestemændsorganisationer kan lægges forpligtende rammer for samtlige aftale- og; overenskomstfornyelser på det kommunale område.

Gruppen af offentligt ansatte er så stor, at den ramme, der aftales eller fastsættes til lønstigninger, har væsentlig samfundsmæssig betydning såvel finanspolitisk som nationaløkonomisk.

Uanset at de centrale kommunale lønorganer aftaler for et område, der er større end det statslige, har det hidtil været den kommunalpolitiske linie, at de centrale kommunale lønorganer ikke søger at øve selvstændig indflydelse på størrelsen af den samlede ramme til lønstigninger. Den generelle kommunale lønpolitik, som de centrale kommunale lønorganer udø-

ver, vedrører synspunkter om lønsystemets mest hensigtsmæssige indretning og fordelingen af rammen til lønstigninger.

De specielle forhandlinger

4) I de første år efter lønningsnævnets dannelse foregik de specielle forhandlinger gruppevis inden for hvert kommunalt forhandlingsområde, forhandlingsområde for forhandlingsområde. Lønningsnævnets opgave var at koordinere og afbalancere de forskellige områders særlige interesser og synspunkter. I de senere år er forhandlingerne i stadig stigende omfang tilrettelagt personalegruppevis for hele det kommunale område. Koordinationsopgaven er herved ændret til at bestå i en afbalancering og koordinering af ændringer afløn- og ansættelsesvilkår mellem forskellige personalegrupper.

Forhandlingsfællesskaber

Denne udvikling afspejler sig i dannelsen af en række forhandlingsfællesskaber. 11983-forhandlingerne var der således etableret følgende forhandlingsfællesskaber med den nedenfor angivne forhandlingsledelse.

Personalegruppe	**Forhandlingsleder**
1. Lønjusteringsaftalerne med KTU, KTF og FFT (de generelle forhandlinger)	Kommunernes Landsforening
2 °. Sygehusgrupperne	Amtsrådsforeningen
3. HK-grupperne	Kommunernes Landsforening
4°. "Kvindegrupperne"	Kommunernes Landsforening
5. Kvotalønnede ufaglærte lønarbejdere (SiD)	Kommunernes Landsforening
6. Kvotalønnede faglærte lønarbejdere	Kommunernes Landsforening
7. Ikke-kvotalønnede lønarbejdere	Københavns kommune
8. Typografer	Amtsrådsforeningen
9. Daginstitutionspersonale	Kommunernes Landsforening
10. Døgn- og særforsorgsinstitutionspersonale	Amtsrådsforeningen
11. Dagplejere	Kommunernes Landsforening
12°. AC-overenskomstgrupperne	Lønnings- og pensionsdepartementet

13°. Yngre læger	Amtsrådsforeningen
14 °. Teknisk Landsforbunds overenskomstgrupper	Kommunernes Landsforening
15. Socialrådgivere	Kommunernes Landsforening

De med ° mærkede forhandlingsfællesskaber er fælles for hele den offentlige sektor og dækker således såvel det statslige som de kommunale forhandlingsområder. Disse forhandlingsfællesskaber omfatter ca. 40% af personalet i det kommunale forhandlingsområde og sikrer ensartede løn- og ansættelsesvilkår for de pågældende personalegrupper uanset ansættelsessted i den offentlige sektor. Også uden for disse forhandlingsfællesskaber er der en intens koordinering mellem den statslige og den kommunale sektor.

Forhandlingerne dækker over 100 overenskomster og aftaler med mere end 50 personaleorganisationer.

En lang række overenskomster er fælles for to eller flere kommunale forhandlingsområder.

Konflikter

5) Under forhandlingerne sker det, at en af parterne varsler konflikt, d.v.s. strejke eller lockout.

Lockout

Lockout har kun været varslet få gange i den offentlige sektor. Første gang i 1981 ved overenskomstforhandlingerne på akademikerområdet, hvor der med lockoutvarslet tilsigtedes at lægge pres på organisationerne for at sikre en ny overenskomst for yngre læger med 40 timers arbejdsuge. Lock-out blev varslet og *gennemført* over for skolelægerne i 1983-forhandlingssituationen, fer at kommunerne kunne frigøre sig fra overenskomsten, efter at indenrigsministeriet havde ændret retningslinierne for skolelægevirksomheden.

Forhandlinger i forligsinstitutionen

I tilfælde af konflikt omfattes de videre forhandlinger af reglerne i lovgivningen om mægling i arbejdsstridigheder.

Forhandl ingerne foregår ofte hos forligsmanden, der kan fremsætte mæglingsforslag.

Mæglingsforslag

Om forhandlingerne i forligsinstitutionen og vedtagelse af mæglingsforslag gælder principielt de samme regler i relation til lønningsnævnet, som gælder ved alle øvrige forslag om lønændringer. Det indebærer, at accept af fremsættelse af mæglingsforslag, der indeholder forslag om væsentlige eller principielt betydningsfulde lønændringer, forelægges lønningsnævnet til drøftelse forinden accept af fremsættelsen, ligesom lønningsnævnet godkender, at mæglingsforslag kan vedtages som grundlag for ændringer af overenskomster og aftaler. I praksis klares sådanne situationer ved, at lønningsnævnets forretningsudvalg afholder ekstraordinære møder, herunder telefonmøder.

Udmøntning af forhandlingsresultater

6) Efter der er opnået enighed om, hvorledes overenskomster og aftaler skal ændres, udmøntes forhandlingsresultaterne i nye aftaler og overenskomster med dertil hørende bemærkninger. Bemærkningerne indeholder ofte henstillinger vedrørende emner, der falder uden for aftaleområdet, eller hvorom det ikke er muligt eller hensigtsmæssigt at indgå bindende aftale.

Henstillinger

Sådanne henstillinger vedrører eksempelvis arbejdstilrettelæggelse og personalepolitiske spørgsmål. Nogle kommuner har givet udtryk for, at disse henstillinger kan opfattes som bindende. Ved formuleringen af overenskomster og aftaler tilstræbes det at gøre disse så enkle og letforståelige som muligt med henblik på at lette administrationen.

Administration og fortolkning af aftaler og overenskomster

7) Efter overenskomsterne og aftalernes indgåelse forelægges en række spørgsmål vedrørende fortolkningstvivl for lønudvalgene, både ved skriftlig og telefonisk henvendelse. En del af disse fortolkningsspørgsmål medfører, at der må tages kontakt til vedkommende personaleorganisation for at sikre, at overenskomstparterne er enige om fortolkningen. Væsentlige spørgsmål, der har betydning for flere forhandlingsområder, drøftes i sekretariatsrådet. I den forbindelse ydes der også kommunerne råd og vejledning vedrørende overenskomsters og aftalers forhold til arbejdsmarkedslovgivningen.

Ressourceanvendelsen

8) Det er vanskeligt at opgøre de centrale kommunale lønorganers ressourceforbrug på overenskomst- og aftaleforhandlinger totalt. Ressourceanvendelsen afhænger meget af forhandlingernes forløb og af, om forhandlingerne foregår inden for en centralt fastsat indkomstpolitisk ramme, f.eks. lovgivningsindgreb.

5.2 Fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår i enkeltstillinger

Sagstyper

Løn- og ansættelsesvilkår for enkeltpersoner eller enkeltstillinger forelægges de centrale lønorganer i følgende situationer:

1. Stillinger, der *ikke* er omfattet af en overenskomst eller en generel klassificeringsaftale (på tjenestemandsområdet).

2. Stillinger, der *er* omfattet af en overenskomst eller en generel klassificeringsaftale, og hvor overenskomsten eller aftalen åbner mulighed for individuel lønfastsættelse (eksempel: § 1, stk. 2- tillæg).

3. Stillinger, der er omfattet af overenskomst eller generel klassificeringsaftale, hvori lønnen er entydigt fastsat, men hvor de *funktioner,* der ligger til grund for aflønningen ikke er nærmere defineret i overenskomsten eller aftalen (eksempel: ledende administrative stillinger).

Sager rejses over for de centrale kommunale lønorganer af såvel faglige organisationer som kommuner. Der foreligger ikke nogen samlet statistik over antallet af sager.

Antal enkeltsager

Lønningsnævnet behandler på årsbasis 700-800 forelæggelser vedrørende enkeltstillinger. Disse forelæggelser omfatter skønsmæssigt 2.000-3.000 stillinger. Ud over de sager, der forelægges lønningsnævnet, forelægges en række sager vedkommende lønudvalg. Lønudvalgets beslutning om lønfastsættelsen i disse tilfælde træffes på grundlag af retningslinier, som lønningsnævnet har godkendt. Det skønnes, at disse sager vedrører indtil ca. 10.000 stillinger årligt. I bilag 3 er givet en oversigt over de retningslinier, lønningsnævnet har godkendt. Skønsmæssigt er 50.000 stillinger omfattet af sådanne retningslinier.

De statistiske oplysninger synes i øvrigt at vise betydelige forskydninger i antallet af forelæggelser mellem forskellige personalegrupper. Eksempelvis er antallet af sager vedrørende ledende administrative stillinger kraftigt forøget efter indførelsen af overassistenttilsynet i 1977. Omvendt er antallet af enkeltsager for de personalekategorier, der er overtaget fra sta-

ten, kraftigt reduceret efter en kort indkøringsperiode. Sideløbende hermed har enkeltsager været tillagt stigende betydning som lønstyringsinstrument som følge af det stærkt stigende behov for styring af lønudviklingen i sidste halvdel af 1970'erne, mens antallet i de seneste år er søgt reduceret. Det er sket som følge af lønningsnævnets egne forenklingsbestræbelser, men disse må ses i lyset af, at der via aftalesystemet er skabt bedre instrument til at styre den samlede lønudvikling.

Forenklingstiltag

Lønningsnævnet har - i tråd med regeringens moderniseringsovervejelser - taget initiativ til at reducere antallet af enkeltsager og forenkle behandlingen heraf. De i bilag 3 opregnede retningslinier er det foreløbige resultat heraf.

Disse retningslinier har medført smidiggørelse af sagsbehandlingen, men ikke reduktion af antallet af konkrete sager, der forelægges de centrale lønorganer, idet retningslinierne ikke hidtil har dannet grundlag for lokal administration. Hertil kommer, at retningslinierne er grundlag for forhandlinger med deltagelse af såvel vedkommende amtsråd/kommunalbestyrelse, personaleorganisationer og vedkommende lønudvalg. Retningslinierne indebærer derfor udelukkende, at forslag inden for retningslinierne fremtidig kun skal forelægges vedkommende lønudvalg, men ikke lønningsnævnet. Herved reduceres sagsbehandlingstiden med ca. 1 måned. (Jf. herom nedenfor kap. 9).

5.3 Særligt om normeringskontrollen

Bekendtgørelsens hjemmel

1. Ifølge bekendtgørelsens § 5 stk. 3 kan lønningsnævnet beslutte, at *antallet af stillinger i nærmere angivne personalegrupper, der i øvrigt er omfattet af nævnets godkendelsesbeføjelse, skal forelægges nævnet til godkendelse.*

Denne formulering blev indføjet i bekendtgørelsen i 1979. Den tidligere gældende bestemmelse gav lønningsnævnet hjemmel til at "fastsætte retningslinier for antallet af stillinger i nærmere angivne personalegrupper".

Bestemmelsen blev ændret bl.a. på foranledning af folketingets ombudsmand. I forbindelse med behandlingen af klager over overassistenttilsynets indførelse henstillede ombudsman-

den, at den hidtidige bestemmelse blev klargjort, således at den i højere grad svarede til den praksis vedrørende kontrol med avancementsstillinger, som lønningsnævnet hidtil havde udført, og som der var enighed om skulle fortsætte.

Begrebet normeringskontrol

2. Begrebet normeringskontrol eller -tilsyn refererer til det forhold, at en myndighed eller instans fører tilsyn med *antallet* af stillinger.

Udtrykket har sammenhæng med bevillingsmæssige og bevillingsretlige procedurer. I det statslige område betegner udtrykket det forhold, at der føres kontrol/tilsyn med, at antallet af stillinger svarer til det antal, der er bevilget på finansloven. På tjenestemandsområdet anvendes udtrykket normering om stillingens bevillingsmæssige grundlag og udtrykket klassificering om stillingens lønmæssige placering i tjenestemandslønsystemet.

Normeringskontrollen på det kommunale område

3. Bestemmelsen i § 5, stk. 3 indgik også i udkastet til vedtægt for Kommunernes Lønningsnævn af 5. september 1967 fra Fælleslesudvalget for Kommunernes Lønudvalg.

I bemærkningerne hertil var anført, at mens der i dag udøves en fuldstændig normeringskontrol for alle tjenestemandsgrupper, tænkes denne kontrol fremtidig koncentreret på de personalekategorier, hvor nævnet skønner, at der foreligger et virkeligt behov derfor. Som udgangspunkt var det derfor foreslået, at kommunerne stilles frit med hensyn til fastsættelse af stillingsantal, men således at lønningsnævnet fik mulighed for at fastsætte: mermere normeringsretningslinier på områder, hvor det var nødvendigt.

Reglens historiske baggrund

Bestemmelsen indebar altså en delvis videreførelse af den normeringskontrol, som indenrigsministeriet og amtsrådene hidtil havde udøvet med hensyn til oprettelse af tjenestemandsstillinger i kommunerne.

Motivet for denne (nye) normeringskontrol var imidlertid et andet end det, der lå bag normeringskontrollen med tjenestemandsstillinger før kommunalreformen. Dengang var normeringskontrollen bestemt af hensynet til at sikre forsvarlige kommunaløkonomiske dispositioner med hensyn til personale-

mæssige forpligtelser. Man skønnede med andre ord, at det var nødvendigt at kontrollere, at kommunerne ikke påtog sig for store byrder i forbindelse med ansættelse af tjenestemænd bl.a. vedrørende tjenestemandspension. Den (nye) begrænsede normeringskontrol udsprang derimod af hensynet til at sikre, at kommunerne ikke (ved pres fra personaleorganisationerne eller ved en for lempelig normeringspraksis andre steder) blev påført unødige lønudgifter. Normeringskontrollen skulle også sikre overholdelsen af overenskomsters og aftalers forudsætninger og være en modvægt mod lønpres og deraf følgende løninflation.

Lønningsnævnets normeringskontrol

4a) Ved begyndelsen af lønningsnævnets virksomhed den 1. juli 1969 sendte lønningsnævnet en meddelelse til samtlige kommunalbestyrelser, hvori det bl.a. hedder: "Særlig med hensyn

Meddelelse nr. 1 til kommunalbestyrelsens placering af de enkelte stillinger inden for det ved vedtægter, overenskomster, aftaler eller andre bestemmelser etablerede lønsystem bemærkes, at bekendtgørelsens § 5, stk. 3 forudsætter, at vedkommende afdeling af lønningsnævnet, hvor der foreligger behov for et normeringstilsyn, fastlægger nærmere retningslinier for antallet af stillinger i nærmere angivne personalegrupper. Indtil sådanne retningslinier foreligger, skal spørgsmålet om normering af sådanne stillinger, som hidtil har skullet forelægges tilsynsmyndigheden (indenrigsministeriet eller amtsrådet), forelægges for lønningsnævnet."

Det var oprindeligt påregnet, at forslag til normeringsretningslinier for overenskomstområdet ville blive udarbejdet af de kommunale forhandlingsorganer i tilslutning til overenskomstfornyelser. Men det skete kun i begrænset omfang.

Nævnets overvejelser

b) I 1975 blev spørgsmålet om generelle retningslinier for, i hvilke tilfælde normeringssager skal forelægges lønningsnævnet, på ny debatteret i nævnet.

Der var på det tidspunkt enighed om, at reglerne burde have et ensartet indhold i forhold til de forskellige kommunale områder, og at reglerne burde udfærdiges i to dele. Den ene, der skulle sendes til kommunerne og angive, hvilke stillinger kommunerne selv uden videre forelæggelse kan oprette, burde være forholdsvis restriktiv. Den anden, der internt skulle tilgå de

kommunale forhandlingsorganer og give disse muligheder for inden for nærmere angivne rammer på lønningsnævnets vegne at meddele godkendelse af stillingsoprettelser, kunne være noget videregående. Man anså det dog for noget tvivlsomt, hvilket omfang disse beføjelser til de kommunale forhandlingsorganer - til på nævnets vegne i de enkelte tilfælde at kontrollere, at generelle betingelser for oprettelse af enkeltstillinger foreligger - burde have. På den ene side blev det anført, at man, hvis forelæggelsen for lønningsnævnet i mange af de konkrete sager opgives., kunne undgå kritik fra de medlemskommuner, der finder nævnets arbejde for stærkt præget af detaljer, mens det på den anden side blev anført, at det kunne være en belastning for de kommunale forhandlingsorganer i forhold til deres medlemskommuner at blive pålagt sådanne funktioner.

Det blev dengang bemærket, at man ved udformningen af reglerne måtte lægge det sigte, at lønningsnævnets styringsmuligheder ikke svækkes, men snarere - på punkter, hvor der er behov herfor - styrkes. Havde man ikke dette sigte, ville man ikke kunne leve op til det ansvar, som lovgivningsmagten havde lagt hos nævnet. Kan dette ske i form af faste regler, der tillige sparer lønningsnævnet for at skulle tage stilling til detaljer, er det udmærket, men det burde ikke betragtes som et mål i sig selv, at man fritager lønningsnævnet for at tage stilling til problemerne på basis af de oplysninger, som i de enkelte tilfælde er nødvendige for en relevant bedømmelse.

Oversigt for KL's område

c) Herefter godkendte lønningsnævnet i maj 1978 en oversigt fra Kommunernes Landsforening over stillinger, der kan oprettes, nedlægges eller omklassificeres uden forelæggelse for landsforeningens lønudvalg eller lønningsnævnet. Denne oversigt blev udsendt til landsforeningens medlemskommuner. Oversigten var udarbejdet efter det hovedprincip, at alle avancementsstillinger som hidtil skal forelægges lønningsnævnet, mens indgangsstillinger ikke skal forelægges. Princippet blev dog fraveget bl.a. ved, at der blev åbnet mulighed for oprettelse uden forelæggelse af en avancementsstilling af en given kategori i hver kommune eller i hver institution.

d) Siden er der for forskellige grupper avancementsstillinger godkendt generelle retningslinier bl.a. som led i de ovenfor anførte forenklingsbestræbelser.

Indholdet af "normeringskontrollen"

e) Normeringskontrollen indebærer ikke, at løntilsynet nægter at godkende, at der oprettes en stilling til udførelse af bestemte funktioner. Normeringstilsynet indebærer kun, at løntilsynet ud fra sammenligninger med tilsvarende stillinger i visse tilfælde kan nægte godkendelse af stillingen på det *aflønningsniveau,* som kommunen har foreslået.

Begrebsuklarheden er særlig tydelig med hensyn til det ledende administrative personale. Her opereres med forskellige typer af stillinger, som hver for sig er entydigt klassificeret. Det er mere retvisende at tale om klassificeringskontrol, for så vidt angår overassistent-, fuldmægtig- og ekspeditionssekretærstillinger. Stiller en kommune forslag om oprettelse af en fuldmægtigstilling, vil løntilsynet, ud fra sammenligning med tilsvarende funktioners varetagelse i andre kommuner, kunne afslå forslaget på fuldmægtigniveau, men evt. samtidig godkende stillingen på overassistentniveau. Set ud fra kommunens synsvinkel vil en sådan disposition fra løntilsynets side være et udtryk for normeringskontrol, idet kommunen vil have fået afslag på oprettelse af en fuldmægtigstilling.

Indblanding i organiseringen

Bedømmelse af forslag ved sammenligninger med andre tilsvarende stillinger kan medføre en fare for påvirkning af kommunens organisation, idet det som en betingelse for at godkende eksempelvis en fuldmægtigstilling kan være anført, at den pågældende skal varetage et bestemt arbejdsområde (ellers er stillingen ikke sammenlignelig med andre tilsvarende stillinger). Dette kan af kommunen opfattes som en uhensigtsmæssig indblanding i kommunens organisation.

5.4 Revisionssager

I indledningen til dette kapitel er nævnt, at overenskomster, aftaler og andre bestemmelser om løn- og ansættelsesvilkår i kraft af § 67 er en del af grundlaget for (amts)kommunernes virksomhed. Lønningsnævnet og lønudvalgene behandler derfor et antal revisionssager efter en henvendelse fra tilsynsmyndighederne.

Berigtigelse

00+21 de tilfælde, hvor en kommunalbestyrelse - f.eks. af revisionen - bliver opmærksom på en ukorrekt lønudbetaling, berigtiges denne umiddelbart.

Forelæggelse for lønningsnævnet

I visse tilfælde finder kommunens revision imidlertid anledning til at gøre antegning vedrørende lønforhold i beretningen vedrørende kommunens regnskab. Det påhviler tilsynsrådene i sådanne; tilfælde at indhente en udtalelse fra lønningsnævnet (jf. indenrigsministeriets skrivelse af 18. november 1975).

Indenrigsministeriet følger en tilsvarende praksis, for så vidt angår revisionsbemærkninger om lønforhold i revisionsberetninger vedrørende amtskommunernes regnskaber.

Udtalelse fra lønudvalget

Lønningsnævnet indhenter en udtalelse fra vedkommende lønudvalg om, hvorvidt dispositionen er i overensstemmelse med gældende; overenskomster og aftaler, og - hvis dette ikke er tilfældet, eller ansættelsesforholdet ikke er omfattet af generelle regler - om, hvorvidt lønudvalget kan anbefale dispositionen godkendt.

I de tilfælde, hvor der er tale om en disposition, der efter nævnets praksis ville have kunnet godkendes, såfremt den var blevet forelagt forud, har nævnet godkendt dispositionen med virkning fra det tidspunkt, hvor den blev gennemført.

Anderledes stiller det sig med de tilfælde, hvor der er foretaget dispositioner, der er i strid med gældende regler, og hvor de efter lønningsnævnets praksis for godkendelse af særligt begrundede afvigelser fra disse regler, ikke ville være blevet godkendt.

Indkøringsproblem En række; tilfælde af denne art skyldtes i de før-ste år efter lønningsnævnets etablering manglende rutine hos kommunalbestyrelsen og kommunens personale.

Kommunernes Landsforening etablerede, og lønningsnævnets godkendte derfor en generel lønteknisk og lønpolitisk løsning af disse problemer. Hovedindholdet heraf var, at de hidtidigt udbetalte; merlønninger blev legaliseret, og at lønnen fremover blev bragt i overensstemmelse med reglerne. Revisionssager af denne karakter forekommer så godt som ikke mere.

For meget udbetalt

De prakti sk oftest forekommende tilfælde vedrører fejludbetalinger, hvor kommunalbestyrelsen - evt. efter henvendelse fra

vedkommende lønudvalg - giver tilsagn om at berigtige aflønningen.

Disse tilfælde behandles nu ud fra det synspunkt, at selve berigtigelsen af ukorrekte lønninger skal ske med mindst muligt tab for kommunens kasse, inden for de i lovgivningen fastsatte regler, herunder reglerne om condictio in debiti. Tilbagesøgning af allerede udbetalte beløb, skal finde sted efter gældende regler.

Tilsynet med denne disposition - altså berigtigelsen - er en del af det almindelige tilsyn, som tilsynsrådene og indenrigsministeriet fører med kommunalbestyrelserne og amtsrådenes dispositioner.

Udenfor de ovennævnte kategorier falder nogle ganske få tilfælde, hvor der uden hjemmel er udbetalt merløn, enten til kommunalt personale, der i deres tjeneste direkte er ansvarlige som rådgiver for kommunalbestyrelsen i dennes løndispositioner, eller i henhold til en kommunalbestyrelses beslutning, der efter det foreliggende synes truffet, uanset at kommunalbestyrelsesmedlemmerne må have været klar over, at beslutningen var i strid med de gældende bestemmelser. Afgørelsen, af hvad der skal ske i sådanne sager, har hidtil i almindelighed ikke været betragtet som et lønteknisk eller lønpolitisk problem, men været vurderet som et spørgsmål om lovmæssigheden i den pågældende kommunes forvaltning, og tilsynet hermed ligger også hos tilsynsrådene og indenrigsministeriet.

5.5 Øvrige forretningsområder

Løsning af konflikter

1) De centrale kommunale lønorganer medvirker ved behandlingen af konfliktsager. Det drejer sig om sager, hvor en personaleorganisation påstår, at en kommune administrerer en overenskomst eller aftale i strid med de aftalte bestemmelser, og om sager, hvor de ansatte overenskomststridigt nedlægger arbejdet. Videre behandling af sådanne sager foregår ved arbejdsretten eller ved faglig voldgift. For tjenestemænds vedkommende behandles sådanne sager af den kommunale tjenestemandsret. Sager rejses af arbejdsgiversiden - af påtaleudvalget for den kommunale tjenestemandsret, der består af repræsentanter for alle 5 kommunale forhandlingsområder.

Rådgivning og vejledning

2) Lønudvalgene udfolder en betydelig rådgivnings- og vejledningsvirksomhed over for medlemskommunerne. Det drejer sig om ansættelsesretlige spørgsmål, forhandlingsbistand ved lokale forhandlinger med personaleorganisationer, f.eks. vedrørende afskedigelsessager samt lønanvisningsproblemer.

Information

3) Ved udsendelse af cirkulærer og redaktion af samlemapper i landsforeningens, amtsrådsforeningens og FKKA's områder udfoldes en betydelig informationsvirksomhed over for medlemskommunerne med hensyn til indholdet af gældende overenskomster og aftaler.

Interessevaretagelse

4) De centrale kommunale lønorganer varetager kommunernes interesser vedrørende indretningen af lovgivningen i forhold til personaleområdet. Spørgsmål af fælles interesse rejses i sekretariatsrådet og drøftes med finansministeriet. Som eksempler kan nævnes arbejdsmiljøområdet og udvalget vedrørende ændringer af funktionærloven.

6. Samarbejdet med staten, lønnings- og pensionsdepartementet

Af bekendtgørelsens §3 og af forarbejderne til til §67 fremgår, at lønningsnævnet i forbindelse med ændring af forholdene for bl.a. statens personale kan optage en eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for kommunalt personale til overvejelse.

Ligeledes fremgår det af bemærkningerne til §67, at det har været en afgjort forudsætning, at der med henblik på den fornødne koordinering skal etableres en nærkontakt mellem lønningsnævnet og de statslige lønmyndigheder.

Dette sariarbejde er nu vel udviklet og foregår bredt mellem det statslige og det kommunale forhandlingsområde. Samarbejdet viser sig ved, at forhandlinger med store personalegrupper foregår fælles for det statslige og det kommunale område. Undersøgelse og oplæg om fælles problemer udarbejdes i sekretariatsgrupper med repræsentanter for finansministeriet og de komunale forhandlingsorganer. Samarbejdet styres af koordineringsgruppen.

7. Samvirket mellem lønningsnævnet og lønudvalgene

I de år, det nuværende løntilsyn har fungeret, er opbygget et snævert samvirke mellem de centrale kommunale lønorganer:

1) Formændene for de kommunale sammenslutningers lønudvalg samt Københavns overborgmester og Frederiksbergs borgmester er medlem af lønningsnævnet og lønningsnævnets forretningsudvalg.

2) Sagsbehandlingen af forelæggelser for lønningsnævnet foretages af vedkommende kommunale forhandlingsorgan.

3) Vedkommende lønudvalg varetager kommunikationen mellem lønningsnævn, kommuner og amtskommuner.

4) Forhandlingsorganerne varetager forhandlingerne med personaleorganisationer og servicefunktioner over for kommuner og amtskommuner og øvrige relationer til de faglige organisationer. Lønningsnævnet har koordinations- og godkendelsesopgaver. Lønningsnævnet benyttes som forum for planlægning af forhandlinger og udredning af generelle spørgsmål.

Samarbejdet, og dermed funktionsfordelingen mellem lønningsnævnet og lønudvalget, viser sig endvidere ved, at lønningsnævnet ved godkendelsen af retningslinier for normering og aflønning af en lang række stillingskategorier i praksis har overladt behandlingen af *enkeltsager* til lønudvalgene, først og fremmest med sigte på at forenkle og afkorte sagsbehandlingen.

Kapitel 5.

Kommunalt løntilsyn i udlandet

Kommunalt løntilsyn i udlandet

Udvalget har til brug for sine overvejelser indhentet oplysninger om indretningen af det kommunale løntilsyn fra følgende europæiske lande: *England, Holland, Vesttyskland, Sverige* og *Norge*. Nedenfor er foretaget en sammenligning af de væsentligste træk ved opbygningen af det kommunale løntilsyn i de enkelte lande.

Gennemgangen bygger på redegørelser fra repræsentanter fra kommunale løntilsyns/lønforhandlerorganer i de respektive lande. Redegørelserne er dog noget summariske og giver ikke et udtømmende billede af løntilsynenes indretning.

1. Aftaler eller ensidig fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår

Kompetencen til at fastsætte løn- og ansættelsesvilkår varierer både fra land til land og fra stillingstype til stillingstype.

Løn- og ansættelsesvilkårene fastsættes dels ensidigt af kommunerne dels efter forhandling med de ansattes organisationer.

I *Holland* fastsættes løn- og ansættelsesvilkår for Hollands kommunalt ansatte principielt ensidigt af centrale eller lokale myndigheder, til eksempel kommunalbestyrelsen. Der gennemføres dog "konsultationer" med de ansattes organisationer, men det er kommunalbestyrelsen, som i sidste instans ensidigt kan fastsætte løn- og ansættelsesvilkårene.

I *Vesttyskland* har kommunalbestyrelserne ingen beføjelser ved fastsættelse afløn- og ansættelsesvilkår for kommunale tjenestemænd. Disse fastsættes ved lov - i sidste instans også ensidigt. Der er dog en mulighed for - i ganske særlige tilfælde - at fravige det lønforløb, der fremgår af reglerne. I forbindelse med lovforberedelsen forhandles med de kommunalt ansattes organisationer.

I *Norge, Sverige og* England indgås der overenskomster for kommunalt personale efter forhandlinger med de pågældende fagforeninger. Dette gælder for alle kommunalt ansatte i England, men nogle aftaler giver store muligheder for lokal variation. I Norge og Sverige er ansættelsesvilkår et spørgsmål, der afgøres mellem arbejdsgiveren/arbejdsgiverorganisationerne på den ene side og lønmodtageren/lønmodtagerorganisationerne på den anden side.

2. Kommunen - kommunal arbejdsgiverorganisation

Det er et fællestræk, at kommunerne overlader forforhandlingerne til centrale forhandlingsfællesskaber bestående af repræsentanter fra de kommunale organisationer, som på kommunernes vegne indgår overenskomster med de kommunalt ansattes organisationer om generelle løn- og ansættelsesvilkår. Det formelle grundlag for forhandlingerne varierer. Dette udelukker dog ikke, at den enkelte kommune kan fastsætte specielle løn- og ansættelsesvilkår.

I *England* består forhandlingsfællesskabet ("LACSAB") af repræsentanter fra kommunale sammenslutninger samt repræsentanter fra forhandlingsfællesskaberne inden for de enkelte sektorer. LACSAB indgår aftaler vedrørende de generelle løn- og ansættelsesvilkår for alle kommunalt ansatte.

I *Sverige* føres forhandlingerne af de kommunale sammenslutninger (Landstingsforbundet og Kommunforbundet). De udfærdiger generelle *"rekommendationer"* til kommunerne om løn- og ansættelsesvilkår eller om indgåelse af lokalaftaler om bestemte emner. Kommunerne er med deres medlemsskab forpligtet til at følge rekommendationerne.

For lærerpersonale gælder dog de af "Statens Arbejdsgiverværk" indgående aftaler m.v.

Inden for rammerne af de generelle rekommendationer forhandles der lokalt om indgåelse af lokalaftaler og -overenskomster.

I *Norge* føres forhandlingerne om løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte mellem Norske kommuners Sentralfor-

bund og de enkelte lønmodtagerorganisationer. Sentralforbundet kan dog ikke forpligte den enkelte kommune. Overenskomsterne skal vedtages af den enkelte kommunalbestyrelse for at forpligte kommunen.

Kommunerne indgår herudover selvstændigt aftaler om løn- og ansættelsesvilkår for stillinger, hvor lønnen ikke er fastsat i overenskomster - af koordineringsmæssige hensyn dog med forhandl ingsbistand fra Norske kommuners Sentralforbund.

I *Holland* føres forhandlingerne (eller rettere konsultationerne) af en forhandlingsdelegation med repræsentanter fra "burgemeester en wethouders" (kommunalorganisation) og fra det lokale kommunale råd. Forhandlingsresultaterne er ikke bindende for kommunerne, men følges i praksis.

3. Det statslige tilsyn med løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte

Statens tilsyn med løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte strækker sig fra egentlig lovgivning, over tilsyn med suspensionsbeføjelser til en almindelig revisionsfunktion. Endvidere er der i forbindelse med lønforhandlingerne etableret vekslende grader af samarbejde med de statslige lønforhandlend.e organer.

I *Vesttyskland* er der via lovgivning for løn- og ansættelsesvilkår for tjenestemænd skabt en direkte statslig regulering af løn- og ansættelsesvilkår.

I *England* er der ikke noget direkte statsligt tilsyn med forhandlingorne om løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte med undtagelse af politi og skolelærere (hvor staten deltager i for handlingerne og kan kontrollere den samlede lønsum).

I *Holland* har staten en suspensionsbeføjelse, således at indgåede aftaler om løn- og ansættelsesvilkår kan ophæves, såfremt de strider imod overordnede hensyn. I kraft herafgives henstillinger om forhandlingernes førelse.

I *Norge* eksisterer et tilsyn via det almindelige statslige tilsyn (fylkesmann udnævnt af regeringen) med den kommunale for-

valtning. Fylkesmannen fører legalitetskontrol med kommunernes aktiviteter - herunder med kommunens budgetter. Der føres ikke nogen særskilt kontrol med løn- og ansættelsesvilkårene for kommunalt ansatte.

I *Sverige* er der intet løntilsyn (bortset fra lærerpersonalet).

4. Muligheder for variation i løn- og ansættelsesvilkår for ansatte i den enkelte kommune

Umiddelbart synes der at være store variationer i mulighederne for at variere løn- og ansættelsesvilkår som følge af forskelle i produktivitet og kvalifikationer. Det kan være vanskeligt at bedømme, om mulighederne udnyttes.

I *England* er hovedreglen den, at den normale løn betales for et givet arbejde, mens betaling for effektivitet kun ydes lejlighedsvis (og da mest til håndværkere). Nogle af de forhandlede lønskalaer giver mulighed for et ekstra tillæg for særlige kvalifikationer, men ikke for almindelig effektivitetsmåling. Kommunerne kan dog selv vælge niveauet for begyndelseslønnen og kan fremskynde anciennitetsstigningen ved særlig arbejdsindsats.

I *Holland* er der mulighed for løntillæg, som i reglen kan udgøre maximalt 10% afgrundlønnen. Der opereres således med minimums- og maksimumsløn for hver lønklasse. Der er ligeledes muligheder for at indplacere personer på et højere starttrin i et lønforløb.

I *Vesttyskland* er lønnen for tjenestemænd entydigt fastlagt i lovgivningen. Til en bestemt funktion/arbejde hører en bestemt løn. Kommunerne har ikke mulighed for at træffe individuelle beslutninger om lønindplaceringen. I rene undtagelsestilfælde kan der dog med ministeriel godkendelse ske højere indplacering i lønrammerne ved nyansættelser. Princippet om en bestemt løn for en bestemt funktion/arbejde fastholdes.

I *Sverige* reguleres de generelle løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte reelt af centralt indgåede overenskomster.

For de kategoriansatte (typisk basisstillinger) er lønnen entydigt fastsat, mens det for øvrige personalegrupper kun er andre

ansættelsesvilkår (d.v.s. ikke lønnen), som fastsættes centralt. De kategoriansatte udgør langt den overvejende del af de kommunalt ansatte.

Herudover findes såkaldte "fristillinger" ("latitud anstallning"), hvor lønnen aftales lokalt inden for en centralt fastsat ramme. "Fristillinger" etableres især for administrative (ledende) stillinger. I de senere år er "fristillinger" dog udvidet til også at dække forskellige håndværkergrupper m.v. Minimums- og maksimumslønnen fastsættes for de forskellige stillingskategorier. Ændringer i aflønningen til "fristillinger" skal afholdes inden for en centralt fastlagt pulje (for tiden 1% pr. år). Ved nybesættelse af "fristillinger" fastsættes lønnen uafhængigt af den løn, som tidligere var knyttet til stillingen (men inden for rammen).

Desuden er der mulighed for, inden for visse stillingsgrupper, lokalt at aftale en fristillingsmodel med individuel indplacering af den pågældende faggruppe.

Herudover er det oplyst, at udviklingen i Sverige klart går i retning af at øge den enkelte kommunes indflydelse på lønvilkårene.

I *Norge* kan den enkelte kommune selv fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for avancementsstillinger, hvor lønnen ikke er fastsat i overenskomsten. Det betyder, at der i princippet er mulighed for at variere lønnen efter produktivitet m.v.

Der tilstræbes et ensartet lønniveau for sammenlignelige stillinger, deir er dækket af overenskomsterne. Kommunerne er imidlertid ikke forpligtet til at tiltræde de overenskomster, som er forhandlet centralt (men gør de det, er de dækkende). For overenskomstdækkede stillinger er der således også en formel mulighed for at operere med individuel/produktivitetsbestemt aflønning ved at indgå særlige overenskomster/individuelle lønaftaler. Man overvejer dog en formel centralisering af forhandlingsadgangen.

Herudover er der i overenskomsterne en særlig forhandlingshjemmel for tilfælde, hvor kommuner ønsker at fastsætte individuel aflønning - f.eks. for at løse rekrutteringsproblemerne.

Aftaler herom kan ikke indgås i aftaleperioden og skal indberettes (men ikke godkendes) til sentralforbundet. Endelig er der fri mulighed for oprettelse af avancementsstillinger.

5. Oprettelse/nedlæggelse af stillinger

Tilsynet med oprettelse/nedlæggelse af stillinger - herunder avancementsstillinger - varierer meget. I nogle af landene er det helt frit, mens der i andre lande er statslig normeringskontrol inden for sektorer.

I *England* er de enkelte kommunale myndigheder helt frit stillet med hensyn til fastsættelse af antallet af stillinger på hvert niveau samt med hensyn til beslutning om forfremmelse. Nogle af de landsdækkende aftaler indeholder imidlertid bestemmelser vedrørende tvister og appelmuligheder, i henhold til hvilke den ansatte kan kræve et højere løntrin, såfremt hans ansvarsområde er blevet mere omfattende.

I *Holland* er kommunerne frit stillede med hensyn til oprettelse/nedlæggelse af stillinger. Klassificeringen afhænger dog af en stillingsvurdering. Den eneste mulighed for at opnå højere klassificering er at få "flere points" i en stillingsvurdering.

I *Vesttyskland* afhænger klassificeringen af en stillingsvurdering kombineret med en bedømmelse af den pågældendes uddannelse. Der er *ingen* muligheder for at fravige denne bedømmelse.

I *Sverige* beslutter kommunerne selv oprettelse/nedlæggelse af stillinger. I øvrigt bemærkes at kommunerne dog, inden for bestemte sektorer, er forpligtet til at holde sig inden for de rammer, som staten har fastsat. Som eksempel kan nævnes rammer, hvor antallet af fuldtidsbeskæftigede inden for en sektor ikke må overstige en bestemt norm, men også her går udviklingen i retning af at give den enkelte kommune øget beslutningskompetence.

I *Norge* er kommunerne frit stillet med hensyn til oprettelse/nedlæggelse af stillinger. Ligeledes er kommunerne heller ikke forpligtet til en bestemt klassificering af stillinger afhængig af stillingsbeskrivelsen. Kommunerne har således fri mulighed for indbyrdes at konkurrere om personale.

Kapitel 6.

Udviklingstræk og løntilsynets vilkår

1. Indledning

Udgangspunktet for udvalgets overvejelser er en analyse og vurdering af det kommunale løntilsyns indretning og funktion sammenholdt med den økonomiske og lønpolitiske udvikling siden organernes opbygning i tilslutning til kommunalreformen, d.v.s. perioden 1970-85. Sigtet hermed er at undersøge, om de ændringer, der er sket, kan begrunde ændringer af løntilsynet.

2. *Ændrede* vilkår for løntilsynet

Ændrede vilkår

Løntilsynet virker i dag under ændrede vilkår. Begrænsningen af væksten i kommunernes økonomi, kravene til omstilling samt reduktionen af de generelle lønstigninger medfører udtalte ønsker og behov i mange kommuner for at kunne øve større indflydelse på løn- og ansættelsesvilkår.

Kommunalreform og løntilsyn

Det kommunale løntilsyns nuværende indretning og funktion må i vidt omfang ses på baggrund af det tidligere eksisterende løntilsyn, som i forbindelse med kommunalreformens gennemførelse blev fundet utilstrækkeligt. Der henvises til beskrivelsen heraf i kapitel 4.

Modvirke lønpres

Målet med løntilsynets indretning var at etablere en organisation, der kunne modsvare de ekspanderende kommunale personaleorganisationer, sikre aflønninger i overensstemmelse med kommunalpolitikernes ønsker og modvirke lønpres, såvel direkte udøvet af personaleorganisationerne som indirekte ved, at kommuner og amtskommuner blev spillet ud imod hinanden i konkurrencen om at rekruttere og fastholde personale.

Ensartede løn- og ansættelsesvilkår

En følge heraf var, at løntilsynet tilstræbte *ensartede løn- og ansættelsesvilkår for ensartede stillinger*. Dette synspunkt blev op igennem 70'erne udmøntet i et omfattende regelgrundlag i form af aftaler og overenskomster med de kommunalt ansattes organisationer.

Ingen "stopklodser" Synspunktet var, at *konkurrencen* "om at få den rigtige mand til det rigtige job" ellers næsten automatisk ville føre til *lønin-flation.* Der var ingen "stopklodser" på den samlede lønudvikling, der kunne forhindre, at lønkonkurrence på enkelte stillinger over en kortere eller længere periode slog igennem som generelle lønstigninger.

Regelstyring Lønningsnævnets og lønudvalgenes virksomhed har resulteret i meget omfattende og *detaljerede regelsæt,* som bl.a. på grundlag af forskellige kriterier regulerer aflønningen også af ledende personale.

Harmonisering kommunerne imellem Målet - navnlig i de første år efter lønningsnævnets etablering - var at harmonisere løn- og ansættelsesvilkår for grupper af personale i de forskellige kommunale områder (Kommunernes Landsforenings, amtsrådsforeningens, FKKA's, Københavns og Frederiksbergs) og i forhold til staten.

I hele perioden har det ligeledes været tilstræbt, at afbalancere løn- og ansættelsesvilkårene for ledende stillinger i hele det kommunale område. Det har bl.a. medført, at en række overordnede administrative stillinger i kommuner i hovedstadsområdet er blevet nedklassificeret. Det skyldtes, at en række ledende stillinger i disse kommuner i tilslutning til den udbygning af disse kommuners administration, der havde fundet sted før kommunalreformen, var blevet klassificeret højere end i det øvrige kommunale område, ligesom antallet af overordnede stillinger var forholdsvis større.

Forhandlingsfællesskaber Sideløbende hermed, og i forbindelse med opbygning af *forhandlingsfællesskaber,* er foregået en harmonisering af løn- og ansættelsesvilkårene for store grupper af personale, også i forhold til dette personales løn- og ansættelsesvilkår i det statslige område.

Behov for øget fleksibilitet I de seneste år har ophøret afvæksten i kommunernes økonomi øget kravet om hensyntagen til kommuners individuelle ønsker og behov. Det øgede budgetsamarbejde mellem staten og kommunerne, den stadigt mere intensiverede styring af den generelle lønudvikling og udbygningen af de lokale løn- og personaleforvaltninger stiller i dag samtidig den hidtidige tætte regelstyring i et andet lys.

3. Udvildingstræk

3.1 Lønpres

Det pres, som personale og personaleorganisationer kan lægge på kommuner og amtskommuner for bedre lønvilkår, har i hele perioden været et væsentligt argument for central styring af lønfastsættelsen enten i form af generelle regler eller i form af konkrete, centralt godkendte løn- og ansættelsesvilkår for den enkelte stilling.

Områder i ekspansion

Der er større tendens til lønpres inden for *områder i ekspansion.* Et eksempel herpå er naturgasområdet, hvor det er lykkedes teknikergrupper at komme igennem med lønstigninger, således at lønniveauet for visse stillingskategorier i dette område er højere end for tilsvarende stillinger i det øvrige kommunale område.

Avancements-stillinger

Et andet eksempel er *avancementsstillinger.* Her er det vigtigt for den enkelte kommune at vælge "den rigtige mand". Ofte betyder lønnen mindre for kommunens vurdering, når de rette ansøgere skal tiltrækkes. Uden central styring er der mulighed for, at kommunerne for denne stillingsgruppe skaber lønkonkurrenæ kommunerne imellem.

Lønpres - stigning i den samlede lønsum?

Det er dog ikke givet, at et lønpres inden for afgrænsede sektorer eller stillingstyper fører til en stigning i den samlede lønsum. Det afhænger i vidt omfang af hvilke "stopklodser", der er indbygget i systemet. Bl.a. som følge af udviklingen i *budgetsamarbejdet mellem stat og kommuner* er der sket en generel afsvækkelse afvæksten i de kommunale udgifter - herunder de kommunale lønudgifter.

Ligeledes har den stadig tættere *styring af lønstigningstakten* i forbindelse med *overenskomstforhandlingerne* lagt en dæmper på væksten i de samlede lønudgifter.

For at afbøde virkninger af lønpres mod den enkelte kommune har *lønningsnævnet godkendt generelle og entydige løn- og ansættelsesvilkår i overenskomster og aftaler.* Lønpresset er herved søgt kanaliseret ind i det almindelige indkomstopgør i forbindelse med fornyelse af overenskomster og aftaler.

Lønpres under ændrede vilkår

Lønpresdiskussionen skal derfor i dag ses i et andet lys. På den ene side er de økonomiske frihedsgrader blevet mindre. Det stiller krav til mere *individuelle og fleksible løsninger,* som måske i sig selv indebærer en risiko for lønpres og dermed lønmæssige skævheder. Men samtidig er der i dag etableret ordninger, som giver bedre muligheder for at styre væksten i den samlede lønsum.

3.2 Eksempler på lønpres

Et lønpres er vanskeligt at beskrive med tal. Hvornår sætter det ind, og hvilke mekanismer - forhandlingsmæssige, lønpolitiske m.v. - bærer lønstigningerne frem. Hvilke afsmittende virkninger kan enkeltafgørelser i en kommune have på løn- og ansættelsesvilkår i andre kommuner og inden for andre (beslægtede) stillingsgrupper? Og hvilke konsekvenser har det i øvrigt på ressourceforbruget? Selve lønpressituationen og dermed formålet med centralt fastsatte regler for løn- og ansættelsesvilkår kan belyses af følgende eksempler:

Eksempel 1

Tænker man sig, at der *ikke* var begrænsninger for oprettelse af *afdelingssygeplejerske- og 1.assistentstillinger,* kunne en (amts)kommune fristes til at forøge antallet af disse stillinger uden en dertil svarende aktivitetsudvidelse med det formål at fastholde kvalificerede og effektive sygeplejeassistenter. I løbet af nogen tid ville *andre (amts)kommuner* blive *presset* til *tilsvarende dispositioner.* Over nogle år ville følgen heraf blive en forøgelse af sygeplejerskernes gennemsnitsløn, der ikke var begrundet i overenskomst- og aftalemæssige ændringer eller ændret aktivitet. De samlede direkte økonomiske konsekvenser ville måske være begrænsede. Men virkningen ville også være *krav* ved overenskomstfornyelserne fra *andre grupper,* hvis aflønninger er afbalanceret med sygeplejerskerne, om tilsvarende lønstigninger, ligesom afdelingssygeplejersker med de traditionelle funktioner vil kræve lønforhøjelser. Sådanne krav kan kompromittere mulighederne for at opnå overenskomst- og aftalefornyelser inden for fastsatte eller aftalte rammer. ”Lønskævheden" ville i øvrigt befordre uro på arbejdspladserne.

Lønpres via avancement

Eksempel 2

Et andet eksempel på regler, der begrænser lønpres, er lønstyringen af *avancementsstillinger,* d.v.s. leder- og chefstillinger. In-

den for de kommunale institutionsområder er aflønningen af lederstillinger således sat i relation til ressourceforbruget i vid forstand. Eksempelvis afhænger aflønningen af *plejehjemsledere* af antal beboere, aflønningen af *formandsstillinger* af antal medarbejdere og maskiner.

Disse regler afspejler en bestræbelse for at sikre ensartede løn- og ansættelsesvilkår for i øvrigt ensartede stillinger. Reglerne er samtidig indført for at hindre en forøgelse af ressourceforbruget som følge af realiseringen af ophobet lønpres.

Ressourcekrævende lønsystemer

Ved at anvende kvantitative betingelser for klassificering af de fleste avancementsstillinger (f.eks. antal underordnede, produceret mamgde m.v.) lykkes det formentlig i første omgang at hindre lønpres. Siden hen kan der ske det, at lønpresset retter sig mod et *større ressourceforbrug* for derigennem at komme igennem med lønforhøjelse.

Konsekvensen af disse generelle "ressourcebaserede" regler og retningslinier kan derfor blive, at lønpresset siden hen har givet sig udslag i større personale- og andet ressourceforbrug.

3.3 Væksten i det kommunale arbejdsmarked

Siden kommunalreformen er den økonomiske baggrund for det kommunale løntilsyn ændret.

Flere kommunalt ansatte

I dag har det kommunale arbejdsmarked en langt større betydning. Udviklingen, som blev forudset i forbindelse med kommunalreformen, har ført til væsentlig *vækst* i antallet af kommunalt ansatte *og forskydning* i størrelsesforholdet mellem *statens* og *kommunernes* forhandlingsområder og mellem det offentlige og det private arbejdsmarked.

Kommuner og amter har overtaget en række opgaver fra staten og fået - *og* påtaget sig - nye opgaver. I perioden er den offentlige sektor, og herunder ikke mindst det kommunale område, vokset.

Denne udviklings virkninger for antallet af ansatte er angivet i tabel 1.

Tabel 1

Udviklingen i antal beskæftigede personer (kun lønmodtagere) i kommunerne, i den offentlige sektor og ialt i perioden 1970-82 (i 1.000 beskæftigede).

	Kommunerne	Den offentlige sektor	Lønmodtagere I alt
1970	-	-	1991[2]
1971	-	-	2000[2]
1972	294	-	2063[2]
1973	-	-	2078[2]
1974	-	-	2054[2]
1975	364[1]	574[1]	2024[2]
1976	385[1]	589[1]	2091[2]
1977	399[1]	604[1]	2121[2]
1978	422[1]	631[1]	2189[2]
1979	448[1]	657[1]	2227[3]
1980	538[1]	742[1]	2201[3]
1981	555[1]	761[1]	2184[3]
1982	573[1]	788[1]	2214[3]

(Kilde: Materiale fra Danmarks Statistik).

1) Personaletællinger for den offentlige sektor, som i 1972, 75 og 76 er opgjort pr. 1. april, i 1977-79 opgjort pr. 1. januar og i 1980-81 er opgjort pr. 1. november.
2) Beskæftigelsesundersøgelserne opkorrigeret til et niveau, som er sammenligneligt med den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik - jf. note 3. Tællingstidspunktet er i 1970-71 1. april og i 1972-78 1. november.
3) Den registerbaserede arbejdsstyrke opgjort pr. 1. november.

Kommunale aktiviteter løntunge

Løn- og personaleudgifterne udgør hovedparten af de samlede kommunale udgifter (excl. indkomstoverførsler). Der er derfor såvel fra statens som fra kommunal side knyttet interesse til styringen af udviklingen i lønudgifterne på det kommunale område og som led i den overordnede økonomiske politik.

3.4 Beskæftigelsessituationen

I slutningen af 60'erne og *begyndelsen af 70'erne* var der noget nær *fuld beskæftigelse.* Det var vanskeligt at skaffe den nødvendige arbejdskraft til den "rigtige pris".

Overskud af arbejdskraft

Tilgangen til arbejdsmarkedet og de generelle økonomiske tilbageslag har medført, at der siden er sket en stigning i antallet af *arbejdsløse.* På det kommunale arbejdsmarked er der i lighed med det statslige og private arbejdsmarked generelt set overskud af **ledig** arbejdskraft. Dog er der *geografisk betingede forskelle,* ligesom beskæftigelsessituationen kan se *forskellig* ud alt *efter kommunens størrelse.*

Udviklingen fremgår af nedenstående tabel 2.

Tabel 2

Udviklingen i antallet af registrerede ledige i procent af den samlede arbejdsstyrke i perioden 1971-84

1971	*1,3%*	*1978*	*7,3%*
1972	*1,4%*	*1979*	*6,1%*
1973	*0,9%*	*1980*	*7,0%*
1974	*2,1%*	*1981*	*9,2%*
1975	*5,1%*	*1982*	*9,8%*
1976	*5,3%*	*1983*	*10,6%*
1977	*6,4%*	*1984*	*10,3%*

Arbejdsløshed og lønpres

Der er således ikke tale om, at kommunerne i dag generelt set ved en evt. lempelse af løntilsynet i samme grad risikerer at blive spillet ud mod hinanden i bestræbelserne på at skaffe den fornødne arbejdskraft. Situationen tegner sig dog meget forskelligt fra kommune til kommune bl.a. afhængigt af kommunens størrelse og beliggenhed.

Uagtet denne udvikling har der i perioden inden for bestemte grupper dog været vanskeligheder med hensyn til at rekruttere og fastholde det fornødne personale inden for de aftalte og fastsatte aflønninger.

Flaskehalse

For tiden viser disse vanskeligheder sig særligt med hensyn til visse kategorier af teknikerstillinger og med hensyn til EDB-personale samt for personale inden for ældreområdet.

3.5 Lønpolitik

Lønpres kan tillige opstå eller forstærkes som konsekvens af den førte lønpolitik.

Lavere lønstigninger

Bl.a. som følge af den ændrede økonomiske situation har *lønstigningstakten* i perioden været *aftagende*. Særligt er den ramme, inden for hvilken overenskomst- og aftalefornyelser finder sted, i de seneste år blevet kraftigt reduceret. For de kommende år er der også udsigt til, at indkomstudviklingen skal holdes inden for meget snævre rammer. Hertil kommer, at der i forbindelse med overenskomstfornyelserne er sket en stadig tættere styring af fordelingen af lønstigninger og overholdelse af den samlede ramme.

Ingen sammenhæng mellem løn og produktivitet

Bortset fra visse former for § 1, stk.2-tillæg til overenskomstansatte har der *ikke* ved udmøntningen af lønstigninger været sigtet mod lønordninger, der direkte *belønner* en *særlig effektivitet*.

Personalets ønsker om yderligere lønstigninger har derfor kun kunnet imødekommes via (forbedrede) avancementmuligheder. Det er nærliggende at antage, at afdæmpningen af lønstigningstakten i sig selv skaber et øget *pres* mod *bedre avancementsmuligheder*.

Behov for individuelle og fleksible løsninger

Det behov for mere individuelle og fleksible lønninger, der inden for en samlet ramme giver muligheder for at belønne en ekstraindsats, der er vokset frem som følge af *omstillingen af kommunernes aktiviteter*, er ikke hidtil i særlig grad tilgodeset i den kommunale lønpolitik.

Mindre lønspredning

Lønspredningen afspejles i nedenstående tabel 3 over den relative lønudvikling.

Tabel 3

Samlet løn på udvalgte skalatrin. 1. trin lig med 100 i hvert af årene. (Sats VI april, for 1969 dog juli). Indeks.

	Skalatrin						
	1	10	20	30	40	50	53
1969	100	128	163	204	250	413	583
1975	100	126	160	195	236	380	533
1976	100	123	155	187	224	356	495
1977	100	122	152	182	217	340	468
1978	100	121	150	178	210	327	447
1979	100	121	149	174	204	316	429
1980	100	120	146	170	197	304	412
1981	100	119	144	167	193	298	409
1982	100	117	140	161	186	278	379
1983	100	117	138	159	182	271	367
1984	100	117	138	158	181	269	364

Det bemærkes, at der ikke i denne tabel er taget højde for den modgående tendens, der er en følge af stedfundne gruppevise og individuelle omklassificeringer.

Uanset dette har der dog utvivlsomt i perioden været en kraftig *reduktion af lønspredningen.* Det skyldes, at den offentlige sektor har ført en lønpolitik med de største procentvise lønstigninger til de lavest og lavere lønnede. Denne udvikling har været kraftigere end den tilsvarende udvikling på det private arbejdsmarked. Det fremgår nedenfor af tabel 4 for perioden 75-83, hvor udvalgte stillinger i det kommunale område er sammenlignet med udvalgte stillinger i den private sektor.

Tabel 4

Lønudvikling for udvalgte grupper 1975-1983

	1975	*1983*	
	Årsløn	*Årsløn*	*Index 1975=100*
Underdirektør DA[1)]	212.208	377.112	177,7
Kommunaldirektør[2)]	203.806	311.319	152,8
Overingeniør DA[1)]	182.256	336.036	184,4
Kommuneingeniør3)	179.961	278.464	154,7
Faglærte DA[1)]	77.522	160.826	209,3
Faglærte overens-komstansatte i kommuner[1)]	77.854	155.854	200,2
Faglærte DA[4)]	67.205	139.963	208,3
Faglærte i kommuner[5)]	67.134	128.468	191,6
Ikke faglærte DA[1)]	67.205	139.963	208,3
Ikke faglærte i kommuner[1)]	66.164	137.713	207,3
Ikke faglærte DA[4)]	58.947	126.131	214,0
Ikke faglærte i kommuner[6)]	57.697	115.599	200,5

1) Hovedstadsområdet
2) Skalatrin 51 excl. særlige tillæg
3) Skalatrin 50 excl. særlige tillæg
4) Provinsen
5) Skalatrin 18 stedtillægsområde 2
6) Skalatrin 12 stedtillægsområde 2

Anm.:
Lønnen for udvalgte grupper privatansatte er sammenlignet med tilsvarende grupper kommunalt ansatte på grundlag af henholdsvis Dansk Arbejdsgiverforenings (DA's) og den kommunale lønstatistik.

Stigende pres for avancements-stillinger

Der er derfor - uanset beskæftigelsessituationen - et stigende pres for bedre aflønninger af avancementstillinger på leder- og chefniveau. Om dette lønpres i dag automatisk smitter af på andre grupper og dermed den samlede lønudvikling, afhænger af, om det er muligt at afbøde sådanne virkninger ved andre styringsmidler.

3.6 Styringen af lønstigninger og koordineringen med det statslige område

I perioden er overenskomst- og aftaleforhandlingerne i hele den offentlige sektor blevet stadig tættere *koordineret,* ligesom overholdelsen af de aftalte og fastsatte samlede rammer for lønstigninger er blevet stadig mere betydningsfuld.

Rammestyring

Overenskomstfornyelserne i 1975, 1979 og 1985 fandt sted på basis af lovgivningsindgreb. 11977 lå en folketingsbeslutning - "augustforliget" - til grund for forhandlingerne. Forhandlingerne i 1981 fandt sted uden en på forhånd fastsat ramme, mens fornyelserne i 1983 fandt sted på grundlag af en tilkendegivelse fra regeringen om, at lønstigningerne i den offentlige sektor skulle holdes inden for en samlet ramme på 4% årligt.

Koordinering med det statslige område

Uafhængigt af det formelle grundlag for fastsættelsen af rammen for lønstigningstakten i den offentlige sektor er *kontrollen* med disses rammers overholdelse *intensiveret.* Indtil 1977 var rammerne for lønstigninger i den kommunale sektor baseret på en tillempning af de forhandlingsresultater, der var opnået mellem finansministeren og statstjenestemandsorganisationerne (TFU). Særligt det forhold, at der i det *kommunale område* er beskæftiget forholdsvis flere på lavere aflønningsniveau, hvor de procentvis største lønstigninger skete, førte til, at de *relative merudgifter* ved aftale- og overenskomstfornyelserne i det kommunale område blev noget større end i det statslige områ-

de. 11977-situationen intensiveredes samarbejdet med staten, og dette samarbejde blev yderligere udbygget i 1979-situationen i forbindelse med koordineringen af de paritetiske nævns arbejde. 11981- situationen introduceredes *parallelle* og *samtidige forhandlinger* mellem finansministeren og statstjenestemandsorganisationerne på den ene side og de kommunale arbejdsgiverparter samt KTU (og KTF og FFT) på den anden side. Disse forhandlinger fandt sted på grundlag af beregninger af konsekvenserne i hele den kommunale sektor sammenholdt med konsekvenserne for det statslige tjenestemandsområde.

Koordineringen blev yderligere udbygget i 1983-situationen og suppleret med en - af indkomstrammen dikteret - udbygget kontrol med, at såvel de generelle lønstigninger som imødekommelse af specielle krav samlet kunne holdes inden for den af regeringen fastsatte ramme. Foretagne beregninger viser, at den gennemsnitlige lønudvikling for kommunalt personale i perioden oktober 1982 til oktober 1983 ligger inden for 4%.

Det fælleskommunale Løndatakontor

Oprettelsen af Det fælleskommunale Løndatakontor har i høj grad bidraget til denne udvikling ved at indsamle og bearbejde oplysninger om antal ansatte i forskellige personalegrupper, den lønmæssige placering, de økonomiske konsekvenser af lønændringer m.v.

De *informationer,* der herigennem kan indsamles, kan endvidere tænkes anvendt ved udviklingen af nye metoder til styring af lønudviklingen.

3.7 Det økonomiske samarbejde mellem staten og kommunerne

"Stopklodser" - også for lønstigninger

Med udgangspunkt i et ønske om at bremse væksten i den offentlige sektor har der siden kommunalreformen udviklet sig et stadig tættere økonomisk samarbejde mellem staten og kommuner. Dette medfører, at der i dag ved siden af løntilsynet er opstillet en række "stopklodser", som lægger hindringer i vejen for en ekspansion af den kommunale økonomi, herunder også hindringer for merudgifter som følge af lønstigninger.

Følgende træk i udviklingen af det økonomiske samarbejde kan anføres:

For at formindske kommunernes lånemuligheder er der siden kommunalreformen sket en stadig indsnævring af lånerammerne med henblik på at sikre en væsentlig forøgelse af den samlede kommunale selvfinansiering.

I enkelte år har der været fastsat rammer for kommunernes investeringer.

I 1980 blev der indført henstillinger om realvækstrammer for kommunernes økonomi. Rammerne omfattede (med enkelte undtagelser) kommunens samlede udgifter, d.v.s. også de kommunale lønudgifter.

For 1984 og 85 har regeringen efter drøftelser med de kommunale organisationer henstillet uændret aktivitets- og beskatningsniveau.

Som led i den overordnede finanspolitiske styring er der i perioden sket reguleringer af de generelle tilskud til kommunerne.

Til illustration af udviklingen i kommunernes økonomi er der i nedenstående tabel 5 angivet den årlige realvækst for perioden 1977 til 1983.

Tabel 5

Realvæksten[1)] i kommunernes nettoudgifter perioden 1977 til 1983

1977/78		9%
1978/79		10%
1979/80		*1%*
1980/81		0%
1981/82		1%
1982/83	-	4%
1983/84	-	%

1) Realvæksten er beregnet på grundlag af de kommunale regnskaber. Der er ved beregningen foretaget korrektion for merudgifter som følge af nye opgaver.

Større udgiftsbevidsthed

Det er i højere grad bl.a. af denne grund blevet et lokalt politisk mål at bremse automatisk vækst i de kommunale udgifter.

Større krav til fleksible og individuelle løsninger

Dette har medført øget interesse hos kommunalbestyrelserne for, at de (få) midler, der kan anvendes til lønstigninger, bruges så effektivt som muligt, med deraf følgende krav om lokalt tilpassede individuelle aflønninger og ønsker om at kunne belønne den, der gør en særlig indsats.

Sammenlignes den styring af den kommunale sektors økonomi, der foregår som led i budgetsamarbejdet, med styringen af lønudviklingen, springer den forskel i øjnene, at *økonomistyringen* bygger på *henstillinger* ofte baseret på gennemsnitsbetragtninger, mens *lønstyringen* er mere *detailpræget* og ofte indebærer kontrol af aflønningsgrundlaget for den enkelte stilling.

3.8 Personaleforvaltningerne

Delegation af lønfastsættelsen og lempelse af normeringstilsynet må vurderes i lyset af personaleforvaltningens muligheder for at løse de opgaver, der herved overlades dem.

Større administrative ressourcer

I takt med udbygningen af de kommunale administrative apparater er de ressourcer, der er afsat til løn- og personaleadministration i kommuner og amtskommuner, øget. Denne udvikling er foregået parallelt med, at der fra de kommunale organisationers side er udfoldet betydelige bestræbelser på at sikre den nødvendige uddannelse af personale, der er beskæftiget med løn- og personaleadministration. Uddannelsen af dette personale er dels en integreret del af assistentpersonalets kommunalkurser (DKI og II samt forvaltningshøjskolens forvaltningsfaglige uddannelse), og dels er der på den kommunale højskole tilrettelagt kurser specielt for løn- og personaleadministrative medarbejdere.

Øget personaleuddannelse

Nye opgaver som følge af lempelse af løntilsynet vil stille *nye krav,* som i varierende grad, bl.a. afhængig af kommunens størrelse, vil kunne løses lokalt.

3.9 Personalets organisering

Samtidig med udbygningen af den kommunale sektor og det

voksende personale er *personaleorganisationerne* og disses *indbyrdes samarbejde vokset kraftigt.*

Denne udvikling har dels betydning for afviklingen af aftale- og overenskomstfornyelserne (1) og dels for den enkelte kommunalbestyrelses personaledispositioner (2).

Samarbejde mellem personaleorganisationerne

1) Som hovedtræk i udviklingen af personaleorganisationernes samarbejde på centralt plan kan nævnes, at de kommunale tjenestemandsorganisationer i 1975 dannede Kommunalt Tjenestemands. Udvalg (KTU), repræsenterende samtlige kommunale tjenestemænd uden for Københavns og Frederiksbergs kommuner. KTU omfatter nu omkring 50 organisationer.

Da de kommunale tjenestemænd er medlemmer af faglige organisationer, der også organiserer langt hovedparten af de overenskomstansatte i det kommunale område, er der inden for rammerne af KTU's samarbejde med KTF (Københavnske Tjenestemænds Fællesudvalg) og FFT (Fællesudvalget for Frederiksbergs Tjenestemænd) opbygget et snævert samarbejde mellem personaleorganisationer repræsenterende så godt som hele det kommunale område.

Denne udvikling viste sig først i forbindelse med de paritetiske nævns virksomhed ved aftale- og overenskomstfornyelserne i 1979, hvor det lykkedes at få forhandlingerne ført i et paritetisk nævn for hele det kommunale område, mens der for det statslige område blev nedsat 2 nævn (et for tjenestemandsområdet og et for det øvrige statslige område). Udviklingen er fortsat i forbindelse med aftalefornyelserne i 1981, 1983 og 1985, således at der nu er skabt præcedens for, at der ved aftaleforhandlingerne med KTU (og KTF og FFT) kan lægges forpligtende rammer for samtlige aftale- og overenskomstfornyelser på det kommunale område.

Personaleindflydelse på personale forvaltningen

2) I forhold til den enkelte kommunalbestyrelse har organiseringen af personalet skabt grundlag for omfattende regler om personaleindflydelse.

Eksempler herpå er reglerne om samarbejdsudvalg (fra 1974 revideret i 1981), tillidsmænd (fra 1973), sikkerhedsudvalg (fra 1977), teknologi (udvalg og nævn fra 1984).

Personaleorganisationerne har endvidere ret til (lokal) forhandling om oprettelse og nedlæggelse af tjenestemandsstillinger, ligesom der i mange overenskomster og aftaler er bestemmelser, der giver personaleorganisationen forhandlingsret om visse lokale spørgsmål, typisk vedrørende arbejdets tilrettelæggelse og fordeling.

Samlet sikrer dette regelsystem personalet og personaleorganisationerne en høj grad af indseende med (amts)kommunernes personalemæssige dispositioner.

4. Konkluderende bemærkninger

4.1 De samlede kommunale personaleudgifter er så store, at styringen af lønudviklingen må tillægges den største betydning i forhold til den enkelte (amts)kommunes og den kommunale sektors økonomi og i forhold til regeringens samlede økonomiske politik.

Udvalget har noteret sig den udvikling, der har fundet sted i retning af stadig *mere præcis* og *velkoordineret styring* af *lønudviklingen* i forbindelse med overenskomst- og aftaleforhandlingerne.

4.2 Kommunernes behov for at gennemføre *omstillinger* uden forøgelse af det samlede aktivitetsniveau og faldet i den generelle lønstigningstakt har skabt et stærkt *øget behov* for større *kommunal frihed* med hensyn til oprettelse og lønindplacering af avancements- og andre lederstillinger.

4.3 Lønnen til disse stillingskategorier er enten fastsat i generelle regler (hvor lønnen er sat i forhold til såkaldte objektive kriterier), eller skal godkendes centralt af lønudvalg og lønningsnævn i det enkelte tilfælde.

4.4 Problemet er herefter at overveje sådanne *ændringer* af lønfastsættelsen og løntilsynet, så *kommunernes ønsker og behov* kan tilgodeses, *uden* at disse ændringer i væsentlig grad *begrænser* mulighederne for - på såvel kortere som længere sigt - at *styre* den *samlede lønudvikling* og opnå *forlig med organisationerne* om aftale- og overenskomstfornyelser inden for aftalte eller fastsatte generelle rammer.

4.5 I udvalgets overvejelser har i den forbindelse indgået spørgsmålet, om de *styringsmidler,* der anvendes i forhold til den *kommunale sektors økonomi,* med fordel kan *overføres* på *lønområdet* og erstatte styringen via generelle og præcise regler og centrale godkendelser.

De økonomiske styringsmidler kan kort karakteriseres som henstillinger og vejledninger baseret på gennemsnitsberegninger.

En sådan udvikling forudsætter også udvikling af nye generelle styringsmidler, der sikrer større indseende med den samlede lønudvikling for forskellige personalegrupper.

4.6 Endvidere har det indgået i udvalgets overvejelser, om de incitamenter til *øget personale-* (og andet) *ressourceforbrug,* der kan siges at ligge i visse af de gældende *kriterier* for forskellige typer af ledende stillingers lønindplacering, kan fjernes eller modvirkes.

Kapitel 7.

Udvalgets overvejelser om udøvelsen af løntilsynet

1. Indledning

Løn- og ansættelsesvilkår for de ca. 400.000 (omregnet) fuldtidsansatte., der er ansat i det kommunale forhandlingsområde, fremgår for langt den overvejende del *entydigt* af overenskomster og aftaler, godkendt af Kommunernes Lønningsnævn. Løn- og ansættelsesvilkår for de ca. 60.000 kommunalt ansatte lærere m.v. i folkeskolen (uden for Københavns kommune) er aftalt mellem finansministeriet og Lærernes Centralorganisation i henhold til lovgivningen om tjenestemænd i staten, folkeskolen *og* folkekirken.

Udvalget har koncentreret sine *overvejelser* om lønfastsættelsen i de tilfælde, hvor lønnen for den *enkelte stilling* eller person *godkendes centralt* af lønudvalg og lønningsnævn.

Enkeltstillinger

Løn- og ansættelsesvilkår for *enkeltstillinger* eller enkeltpersoner skal godkendes af de centrale kommunale lønorganer i følgende situationer:

a. Stillinger, der *ikke* er omfattet af en overenskomst eller generel klassificeringsaftale (på tjenestemandsområdet).

b. Stillinger, der er omfattet af en overenskomst eller aftale, og hvor overenskomsten eller aftalen åbner mulighed for *individuel lønfastsættelse* (Eksempel § 1, stk. 2-tillæg).

c. Stillinger, der er omfattet af overenskomsteller aftale, og hvor lønnen er entydigt fastsat i overenskomsten eller aftalen, men hvor de *funktioner,* der ligger til grund for aflønningen, *ikke nærmere* er *defineret* i overenskomsten eller aftalen. (Eksempel: Ledende administrative stillinger).

Antallet af enkeltstillinger

For lønningsnævnet udgør antallet af disse *forelæggelser* 700-800 på årsbasis. Forelæggelserne omfatter ialt 2.000-3.000 stillinger. Ud over de sager, der forelægges lønningsnævnet, forelægges en lang række tilfælde kun

vedkommende lønudvalg. Lønudvalgets beslutning om lønfastsættelsen i disse tilfælde træffes på grundlag af retningslinier, som lønningsnævnet har godkendt. Det skønnes, at disse sager vedrører indtil ca. 10.000 stillinger årligt. I bilag 3 er disse *retningslinier* opregnet. Det fremgår heraf, at i størrelsesordenen *50.000 stillinger* er omfattet af sådanne retningslinier.

Leder- og avancementsstillinger

Langt de fleste sager vedrørende løn- og ansættelsesvilkår i enkeltstillinger, der skal forelægges de centrale kommunale lønorganer, vedrører *leder- og/eller avancementsstillinger.* Aflønningen af indgangs- eller basisstillinger er entydigt fastlagt i overenskomst eller i en generel klassificeringsaftale, ligesom også aflønningen af topchefstillinger på tilsvarende måde ofte er entydigt fastlagt. Udvalget har - i overensstemmelse med kommissoriet - valgt at koncentrere opmærksomheden om de centrale kommunale lønorganers behandling af løn- og ansættelsesvilkårene i disse avancements- og lederstillinger.

2. Normeringskontrol ?

Ovenfor i kap. 4 er redegjort for de centrale kommunale lønorganers normeringskontrol. Det fremgår heraf, at lønorganerne ikke har til opgave at *udøve normeringskontrol* i egentlig forstand, d.v.s. godkende antallet af stillinger, men *indirekte* i forbindelse med *stillingtagen* til *aflønningen* kan udøve en funktion, der af kommunerne kan opfattes som normeringskontrol.

Ikke normerings-, rnen aflønnings-kontrol

Ved behandling af forslag om aflønning af avancements- og lederstillinger tager de centrale lønorganer således stilling til, om de funktioner, der er henlagt til stillingen, svarer til overenskomstens eller aftalens forudsætninger og er i balance med lønniveauet for stillinger af tilsvarende art. Forslag, der ikke opfylder disse betingelser, bliver ikke godkendt. I sådanne situationer vil den kommune, der har stillet forslaget, kunne opfatte det således, at stillingens oprettelse er blevet nægtet (hvorved der er udøvet normeringskontrol). Der er imidlertid kun nægtet godkendelse af en stilling på det foreslåede aflønningsniveau, men der er ikke herved taget stilling til, hvorvidt der er grundlag for at oprette en stilling med en lavere aflønning (idet sådanne stillinger oftest ikke skal forelægges til central bedømmelse).

3. Løn- og ansættelsesvilkår skal aftales

Ifølge tjenestemandsvedtægt/-regulativ og hovedaftale med de kommunale tjenestemandsorganisationer skal klassificering af tjenestemandsstillinger aftales med vedkommende forhandlingsberettigede personaleorganisation.

Ligeledes har funktionærer ret til gennem deres organisation at kræve forhandling med kommunen om løn- og arbejdsvilkår (funktionærlovens § 10), idet bemærkes, at kommuners og amtskommuners kompetence i så henseende er overladt vedkommende lønudvalg.

I andre tilfælde skal lønnen aftales med den på gældende i forbindelse med ansættelsen.

Ved behandlingen af de ovennævnte enkeltsager indgår det som et led i de centrale lønorganers sagsbehandling, at der *skal indgås aftale* med vedkommende faglige organisation.

4. Ændring af løntilsynet kontra ændring af aftalesystemet

Der er 2 principielt forskellige veje til at øge den enkelte *kommunalbestyrelses indflydelse* på løn- og ansættelsesvilkårene vedrørende avancements- og lederstillinger.

Den ene vej er at *ændre de centrale lønorganers behandling* af disse *sager.* Denne metode er nærmere drøftet nedenfor i afsnit **5ff.**

Ændrede overenskomster og aftaler

Den anden er at *ændre* gældende *overenskomster og aftaler,* således at man derigennem sikrer den enkelte kommunalbestyrelse større indflydelse. Synspunkter af denne art har indgået i regeringens moderniseringsprogram og ligget til grund for de offentlige arbejdsgiveres udformning af modkrav til overenskomst- og aftalefornyelsen pr. 1. april 1985.

Denne måde at øge den enkelte kommunalbestyrelses indflydelse på løn- og ansættelsesvilkårene falder *uden for udvalgets*

kommissorium og er derfor ikke gjort til genstand for nærmere overvejelser.

Hovedsynspunkter om **overenskomst-** og aftalesystemet

Udvalget skal dog anføre nogle *enkelte hovedsynspunkter* om, hvorledes aftalesystemet kan indrettes med henblik på at øge den enkelte kommunalbestyrelses indflydelse på løn- og ansættelsesvilkår vedrørende enkeltstillinger.

4.1 Et kritikpunkt ved de puljer, der hidtil har været afsat ved overenskomst- og aftaleforhandlinger til gruppevise og individuelle lønforbedringer, har været, at disse ikke i tilstrækkelig høj grad bruges til at opfylde kommuners og amtskommuners egne forslag og ønsker. Denne kritik kan imødegås, enten ved at puljer til omklassificeringer (eller dele heraf) afsættes til *ensidig* fordeling af arbejdsgiverne eller ved, at puljer til *omklassificeringer* fordeles på de enkelte amtskommuner og kommuner (eventuelt kommunegrupper). I så tilfælde så vidt muligt således, at der ikke deraf følger en *pligt* for vedkommende kommunalbestyrelse til at *anvende* den pågældende pulje.

4.2 I den senere tid har det ofte været fremført, at det er utilfredsstillende, at kommunerne *ikke* kan *belønne* den medarbejder, der gør en *særlig indsats*. Skal dette synspunkt imødekommes, kan det ske på den måde, at der åbnes mulighed for, at hver enkelt (amts)kommune ensidigt kan fordele en beskeden del af den samlede lønfremgang til personlige tillæg til de medarbejdere, der gør en særlig indsats.

4.3 På det statslige områder har man - uden for puljer - udmøntet en del af *rationaliseringsgevinster* (sædvanligvis 5-10%) til omklassificeringer. Sådanne ordninger har ikke hidtil været praktiseret i det kommunale område.

Arbejdstilrettelæggelsen og serviceniveauet inden for sammenlignelige områder varierer fra kommune til kommune. Sådanne omklassificeringsordninger kan medføre "klassificeringsskævheder", såfremt forskellene ikke afspejler forskelle i serviceniveau og effektivitet. Det har imidlertid hidtil været vanskeligt at finde entydige mål for sådanne forskelle.

Kommunernes ændrede økonomiske situation har krævet og må fortsat forventes at kræve personalets medvirken til endog

ganske betydelige *arbejdsomlægninger,* uden at dette udløser krav om "betaling". Der kan derfor være grund til at reservere udmøntningen af *rationaliseringsgevinster* til nogle ganske særlige tilfælde, hvor der typisk i forbindelse med institutioners drift ligesom i staten opnås *betydelige konstaterede besparelser.* I disse tilfælde kan man tænke sig, at man udmønter en del af rationaliseringsgevinsten i form af *engangsydelser* til de medarbejdere, der medvirker til eller berøres af rationaliseringen. Sådanne engangsydelser kan i givet fald udmøntes med endog betragtelige beløb under forudsætning af, at de udmøntede beløb kun udgør en mindre del af den totale besparelse ved rationaliseringens gennemførelse. I Københavns kommune er eksempelvis vedtaget regler om belønning af rationaliseringsforslag med indtil 50% af nettobesparelsen i et år - maksimalt 20.000 kr,

Det synspunkt har været fremme, at der bør kunne åbnes mulighed for, at medarbejderne får del i besparelsen ved *reduktion af personalestaben.* Tænker man sig eksempelvis, at der indgås en "aftale;" mellem en kommunalbestyrelse og medarbejdere om, at den hidtidige arbejdsmængde i ligningsafdelingen skal bestrides med mindre arbejdskraft, kunne man således forestille sig, at en del af denne besparelse blev udmøntet til medarbejderne i form af personlige tillæg. Det kan imidlertid være vanskeligt at afgrænse sådanne tilfælde fra almindelige tilpasninger af personalestaben og fra de ovennævnte rationaliseringer.

4.4 Endelig har udvalget - jf. overvejelserne på det statslige område - drøftet mulighederne for at anvende *præstationslønsystemer,* hvor lønnen sættes i forhold til den konkrete arbejdsindsats.

Gældende overenskomster på lønarbejderområdet åbner allerede i dag; mulighed for, at visse arbejder kan udføres i akkord.

Udvalget er opmærksom på, at egentlige præstationslønsystemer vanskeligere lader sig indføre inden for arbejdsområder, hvor den enkelte medarbejders arbejdspræstation ikke direkte kan kvantificeres. Inden for disse områder, kan der henvises til den ovenfor under 4.2 skitserede mulighed for at kunne belønne de medarbejdere, der gør en særlig indsats.

5. Nærmere om udvalgets overvejelser

Udvalget har koncentreret sine overvejelser om, hvorvidt de centrale kommunale lønorganers virksomhed bør ændres med henblik på at øge kommunalbestyrelsens indflydelse på løn- og ansættelsesvilkårene i de ovennævnte enkeltstillinger. Udvalget har valgt at gennemgå problemstillingen *konkret* i relation til nogle typiske avancementsstillingsgrupper, nemlig:
Ledende administrative stillinger (6),
Ledende tekniske stillinger
(§ 1, stk. 2-tillæg) (7),
Ledende sygeplejerskestillinger (8),
Ledende lægestillinger (9).

6. Ledende administrative stillinger

Administrativt forvaltnings-personale

6.1 Basisstillingskategorierne er stillinger som *kontorassistent* (i hovedstadsområdet tillige *kontorfunktionær)* og *assistent* Kontorassistenter aflønnes efter skalatrinene 8 til 16, kontorfunktionærer efter en særlig overenskomstlønskala med nogenlunde samme aflønning som kontorassistenter og assistenter efter lønramme 10 til 12 (skalatrinene 15-21).

Kontorassistenter (og kontorfunktionærer) er overvejende beskæftiget med almindeligt kontorarbejde og lettere sagsbehanding, mens assistenter derudover beskæftiges med sagsbehandling i bredere almindelighed. I modsætning til stillinger som kontorassistent (og kontorfunktionær) forudsætter aflønning som assistent gennemgang af den særlige kommunale uddannelse (Dansk Kommunalkursus I eller Københavns Magistratsskole) efter endt lærlinge-/EFG-uddannelse.

Oprettelse og besættelse af kontorassistent- (kontorfunktionær-) og assistentstillinger kræver ikke de centrale kommunale lønorganers medvirken.

I det kommunale område er der omregnet til fuldtidsstillinger ialt ca. 27.000 stillinger af disse kategorier.

Akademiske sagsbehandlerstillinger indgår også i basisstillingskategorierne. Det drejer sig navnlig om *jurister* og *økonomer,* der ansættes og aflønnes efter overenskomst svarende til

finansministeriets overenskomst med Danmarks Jurist- og Økonomiforbund. Begyndelseslønnen (incl. rådighedstillæg) svarer til lønnen efter skalatrin 24, og slutlønnen er lidt mindre end skalatrin 48 (lønramme 35).

Den overvejende del af de akademiske sagsbehandlere beskæftiges i amtskommuner og magistratskommunerne. I det kommunale område er der ca. 1.100 af disse stillinger.

Der er ingen generel ordning om central godkendelse og oprettelse af akademiske sagsbehandlerstillinger, men Kommunernes Landsforenings lønudvalg har for sit forhandlingsområdes vedkommende indført en ordning, hvorefter medlemskommunerne skal ansøge lønudvalget om tilladelse til oprettelse af disse still inger. Det er begrundet i, at akademiske sagsbehandlerstillinger i mange tilfælde erstatter ledende stillinger med anden uddannelsesmæssig baggrund.

Udvalget finder, at Kommunernes Landsforening i forbindelse med overvejelser vedrørende realisering af betænkningens forslag i øvrigt tillige bør ændre denne ordning som konsekvens af de ændringer, der gennemføres for ledende administrative stillinger.

Socialrådgivere beskæftiges i de sociale forvaltninger og på visse kommunale institutioner. Aflønning finder sted efter lønramme 14/17 (skalatrin 19-26). I det kommunale område er der 3.400 socialrådgivere. Socialrådgiverstillinger skal ikke godkendes centralt.

Overordnede administrative stillings-**kategorier**

6.2 Overassistentstillinger aflønnes efter lønramme K 18 (skalatrin 24-28) og er den nærmeste avancementsstillingskategori for assistentpersonalet. Ifølge de gældende overenskomster kan kommunalbestyrelsen oprykke assistenter med 9 års assistentansættelse og (udover DK I) DK II til overassistent som personlige ordninger. Kommunalbestyrelsen kan ligeledes personligt oprykke assistenter med visse videregående uddannelser, fra eksempelvis Forvaltningshøjskolen, til personlige overassistenter.

Herudover oprettes faste overassistentstillinger med lønudvalgets godkendelse efter retningslinier godkendt af lønnings-

nævnet. Der er ikke overenskomstmæssigt knyttet bestemte uddannelsesmæssige forudsætninger til disse stillinger. De udgør - ligesom øvrige ledende administrative stillinger - også avancementsstillinger for socialrådgivere. Et udsnit af retningslinierne er optrykt i bilag 2.

Enkelte forslag vedrørende oprettelse af faste overassistentstillinger, der falder uden for retningslinierne, forelægges lønningsnævnet.

Til faste overassistentstillingers oprettelse er knyttet bestemte forudsætninger om stillingens placering i den kommunale forvaltning og om stillingens funktioner. Flytning af sådanne stillinger fra et forvaltningsområde til et andet forudsætter derfor de centrale kommunale lønmyndigheders godkendelse.

Anvendelsen af overassistentstillinger varierer med kommunestørrelsen. Mens overassistenter i mindre og små kommuner anvendes som gruppe- eller afdelingsledere i en forvaltning, er funktionerne i mellemstore og store kommuner i højere grad leder af mindre administrative enheder og løsning af specialistopgaver samt kombinationer heraf. Eksempelvis er stillinger som leder af sagsbehandlergrupper i socialforvaltninger (med mindst 3 sagsbehandlere) indplaceret som overassistent. I det kommunale område er der 9.400 overassistenter.

Fuldmægtige aflønnes i almindelighed efter lønramme K 23 (skalatrin 27-34). Stillingernes oprettelse kræver de centrale kommunale lønmyndigheders godkendelse i det enkelte tilfælde. Kommunernes Landsforenings lønudvalg meddeler godkendelse i overensstemmelse med retningslinier godkendt af lønningsnævnet, jf. bilag 2. Øvrige tilfælde forelægges Kommunernes Lønningsnævn.

Fuldmægtige udfører i højere grad end overassistenter ledende funktioner i forhold til andet administrativt personale. Enkelte fuldmægtigstillinger som souschefer (i visse kommunestørrelser) er aflønnet (højere) efter lønramme K 25 (skalatrin 30-36). Endvidere er der til fuldmægtigstillinger i skatteforvaltninger, der udfører særlige ligningsopgaver (skatte- og ligningsrevisorer), knyttet et merarbejdstillæg og en merarbejdsforpligtelse. Merarbejdstillægget udgør ca. 1.500 kr. månedligt.

I det kommunale område er der 3.830 fuldmægtige.

Ekspeditionssekretærstillinger aflønnes efter lønramme K 28 (skalatrin 35-41), enkelte efter lønramme K 30 (skalatrin 39-43). For stillingernes oprettelse gælder samme procedure som nævnt ovenfor vedrørende fuldmægtigstillinger. Ekspeditionssekretærstillinger oprettes som souschefer i de enkelte forvaltninger i mellemstore kommuner og som leder af forvaltningsafdelinger i de store kommuner, samt til bestridelse af souscheffunktioner i enkelte kontorer i de største kommuner.

I det kommunale område er der ca. 1.300 ekspeditionssekretærstillinger.

Overordnede ledende administrative stillinger, d.v.s. kommunaldirektør-, forvaltningschef/afdelingschef-, kontorchef-, sekretariatschef, vicekontorchef-, souschef- og tilsvarende stillinger er klassificeret efter kommunens indbyggertal. Kommunaldirektør- og forvaltningschef-/afdelingschef- og souschefstillingernes klassificering er aftalt generelt, og kommunalbestyrelsen kan uden central godkendelse oprette og besætte disse stillinger. Øvrige ledende stillinger (hvis antal netop ikke er nærmere defineret., jf. nedenfor) kræver lønningsnævnets godkendelse i det enkelte tilfælde. I visse tilfælde godkender lønudvalget klassificeringen efter retningslinier godkendt af lønningsnævnet.

Der stilles ikke generelle uddannelsesbetingelser til indehavere af disse stillingskategorier. Stillingerne er avancementsstillinger for både kontor- og akademisk uddannet personale. Lønnen er ligeledes i almindelighed uafhængig af uddannelsen.

6.3 Forslag

1. Udvalget har valgt at anskue spørgsmålene i forhold til ledende administrative stillinger ved at overveje styringen af kommuners og amtskommuners forslag om:
Faste overassistenstillinger
Fuldmægtigstillinger
Ekspeditionssekretærstillinger

Disse stillingskategorier er - som nævnt - karakteriseret ved, at antallet i.kke på forhånd er givet i den enkelte forvaltning. Der ses herved bort fra de kommunegrupper, hvor fuldmægtig- re-

spektive ekspeditionssekretærstillinger kun oprettes som souschefstillinger for afdelingslederne (økonomichef/bogholder, socialchef og skatteinspektør m.fl.).

Kritikken

2. *Udgangspunktet* for udvalgets overvejelser har været den anførte *kritik af løntilsynet,* der i særlig grad har vedrørt styringen af disse stillingskategorier. Kritikken har navnlig berørt følgende punkter:

a. Det forhold, at der til de enkelte stillingers oprettelse knyttes krav om funktioner på et bestemt niveau (eksempelvis leder af kommunens samlede inkassovirksomhed, leder af kommunens samlede løn- og personalekontor), indebærer uhensigtsmæssige *indgreb i kommunens organisationstilrettelæggelse.*

b. Praksis for central bedømmelse af forslag om faste overassistent-, fuldmægtig- og ekspeditionssekretærstillinger hviler på *gruppering* af kommunerne *efter indbyggertal.* Denne inddeling tager ikke hensyn til, at lige store kommuner kan have meget forskellige behov og være forskellige med hensyn til serviceniveau, personalepolitik m.v.

c. Inden for de enkelte kommunegrupper er de enkelte elementer i den nugældende *praksis* for oprettelse af disse stillinger *ikke kendt* i kommunerne. Det betyder, at kommunerne ikke kan overskue deres muligheder og indrette sig derefter.

d. *Ekspeditionstiden* i forbindelse med behandlingen af forslag om disse avancementsstillinger er for lang, hvilket eksempelvis kan udelukke kommuner fra at tiltrække bestemte kvalificerede ansøgere.

Fortsat lønstyring

3. Udvalget har overvejet forskellige *måder* at *imødekomme kritikken* og *forenkle administrationen* af dette område. Det er også her forudsat, at lønudviklingen styres, således at de administrative personalekategorier ikke opnår lønstigninger, der ikke er tilsigtet ved overenskomst- og aftalefornyelserne. Styringen tilpasses den styring andre kommunale aktiviteter i øvrigt er undergivet.

Puljer til omklassificering

Ved overvejelserne om de forskellige styringsmuligheder har udvalget forudsat, at *omklassificering* af *bestående stillinger* fortsat skal finde sted inden for de rammer, der aftales ved

overenskomst- og aftalefornyelserne, således at omklassificeringerne finansieres inden for de puljer, der afsættes til disse formål.

Lokal aftaleadgang

I den forbindelse skal udvalget pege på det hensigtsmæssige i, at sådanne *omklassificeringspuljer* i videst muligt omfang fordeles til *den enkelte kommune,* således at kommunalbestyrelsen selv får mulighed for at indgå aftale med den faglige organisation cm hvilke stillinger, der skal omklassificeres. Kommunen kan i stedet vælge at overlade forhandlingerne til lønudvalget. Muligvis vil det være hensigtsmæssigt - hvis puljerne ikke er ret store - at visse kommuner slår sig sammen herom.

Modeller

4. Udvalget har indledningsvis overvejet, om de *gældende retningslinier* kan danne grundlag for kommunernes egen administration af oprettelse af avancementsstillinger.

Det indebærer, at kommunerne - uden at inddrage de centrale kommunale lønorganer - kan oprette (og klassificere) ledende administrative stillinger efter disse retningslinier. Kun forslag, der falder uden for retningslinierne, skulle i så fald forelægges til central godkendelse i lønudvalg og lønningsnævn. Retnings] inierne omfatter i deres nuværende udformning ikke fuldmægtig- og ekspeditionssekretærstillinger i kommuner over 25.000 indbyggere. For kommunerne vil fordelen være, at de slipper for at forelægge nogle forslag for lønudvalg og lønningsnævn, og der opnås større kendskab til mulighederne for at oprette disse stillinger.

Det er dog et spørgsmål, om de gældende retningslinier er egnede som administrationsgrundlag.

Eksempel vis er der vedrørende de her omhandlede stillingskategorier for kommuner med indbyggerantal 8.-10.000 anført følgende:

<u>Fuldmægtige</u>

1 stilling som sekretariatsleder (kan efter konkret godkendelse klassificeres højere),

3 stillinger som souschefer i henholdsvis social-, skatte- og økonomisk forvaltning (klassificeret i lønramme K 25 (30-36),

2 stillinger som kontorleder i teknisk og kulturel forvaltning,

2 stillinger på udskilte hovedarbejds- og ansvarsområder i henholdsvis social- (typisk bistands- eller sikringsydelsesafsnit) og skatteforvaltning (typisk regnskabsligning),

1 stilling som daglig leder af kommunens samlede løn- og personalekontor,

1 stilling som daglig leder af kommunens samlede inkassovirksomhed.

Faste overassistentstillinger

Sekretariatet:

1 stilling til at behandle kvalificerede sager og eventuelt funktionen som stedfortræder for lederen (typisk en fuldmægtig).

Økonomisk forvaltning:

1 stilling til at varetage kvalificerede budget- eller planlægningsopgaver,

1 stilling som daglig leder til selvstændig varetagelse af ejendomsskatteområdet (inkl. vurderingssekretariat og BBR).

Skatteforvaltning:

Maksimalt 3 stillinger til at varetage ligningsopgaver, herunder ligning og revision af selvstændigt erhvervsdrivendes og selskabers skatteregnskaber og dødsbobeskatning,

1 stilling som daglig leder af arbejdsgiverkontrollen, hvor dette er et udskilt arbejds- og ansvarsområde.

Socialforvaltningen:

Maksimalt 2 stillinger som stedfortræder for lederen af 2 af nedennævnte hovedarbejds- og ansvarsområder samt maksimalt 2 stillinger til at lede det 3. hovedarbejdsområde:

- bistandsafsnit
- administrationsafsnit (inkl. budget og regnskab)
- sikringsydelsesafsnit

Som det fremgår, er *retningslinierne* meget *detaljerede* såvel med hensyn til stillingsantal, som med hensyn til funktioner. Det medfører, at der ikke i synderlig grad er mulighed for, at kommuners særlige ønsker med hensyn til udnyttelse og placering af stillinger umiddelbart kan gennemføres ved kommunens egen foranstaltning. Retningslinierne åbner ifølge sagens natur heller *ikke* mulighed for at tage hensyn til *arbejdsbelastning, personlige kvalifikationer m.v.*

Det vil eksempelvis kun i begrænset omfang være muligt at flytte stillinger uden central godkendelse, uanset at sådanne dispositioner hverken på kort eller længere sigt måtte medføre forøgelse af stillingsantallet.

Udvalget mener derfor ikke, at de *gældende retningslinier er egnede* som administrationsgrundlag i den enkelte kommune.

Udvalget har derfor overvejet, hvorledes *retningslinierne* kan *ændres.*

Model 1

Maksimumtal

Kommunalbestyrelsens dispositionsmuligheder med hensyn til *nye* ledende administrative stillingers placering vil kunne øges væsentligt, såfremt retningslinierne ikke angiver funktionerne, men kun et *maksimumtal* for stillingsantal i de forskellige kategorier. For kommunerne i indbyggerintervallet 8.000-10.000 ville sådanne retningslinier indebære:

Max. 10 fuldmægtigstillinger
Max. 11 faste overassistentstillinger

Kommuner, der ønsker at oprette stillinger *herudover,* må *forelægge de centrale lønorganer* forslag herom som hidtil.

For at øge fleksibiliteten kan maksimumtallet suppleres med en *omvekslingsordning.* Tages der udgangspunkt i aflønningen af assistenter, og opfattes aflønningen af overassistenter, fuldmægtige og ekspeditionssekretærer som bestående af "assi-

stentløn + tillæg", kan f.eks. 2 overassistenter "erstatte" en fuldmægtig, og 2 fuldmægtige erstatte en ekspeditionssekretær. Dette forhold er nogenlunde i balance med slutlønsforskellen, når der bortses fra "assistentløndelen", ligesom det i praksis forekommer, at en fuldmægtig ledelsesmæssigt erstatter 2 overassistenter og en ekspeditionssekretær 2 fuldmægtige.

Udtrykt i "ledertillæg" kan ordningen siges at indebære, at der godkendes et maksimalt antal ledertillæg, i dette tilfælde 31 (11 fra 11 faste overassistenter og 20 fra 10 fuldmægtigstillinger), som kommunens samlede antal faste overassistent-, fuldmægtig- og ekspeditionssekretærstillinger skal rummes indenfor, idet 1 fast overassistentstilling bruger 1 tillæg, 1 fuldmægtigstilling 2 tillæg og en ekspeditionssekretærstilling 4 tillæg.

Den samlede "tillægsmasse" påvirkes ikke af, om en kommune vælger f.eks. at erstatte en fuldmægtigstilling med 2 overassistentstillinger, 1 ekspeditionssekretærstilling med 2 fuldmægtigstillinger og vice versa.

Fordelen ved denne model er, at den imødekommer fremsatte ønsker om, at kommunalbestyrelsen får større muligheder for at tage hensyn til særligt ansvar, personlige kvalifikationer m.v.

Ulempen ved modellen er imidlertid, at den som andre generelle modeller baseret på kommunestørrelse, kan forekomme grov og unuanceret i forhold til kommuner af nogenlunde ensartet størrelse.

Hertil kommer, at de kommuner, der ligger under maksimumtallet, kan blive udsat for et pres fra de faglige organisationers side for at oprette yderligere stillinger ("poseopfyldningseffekt").

Bilag 4 indeholder en oversigt over antallet af overassistenter, fuldmægtige og ekspeditionssekretærer sat i forhold til kommunernes indbyggertal.

I bilaget er antallet af "ledertillæg" (point) angivet som en funktion af kommunernes indbyggertal. Heraf fremgår, at

kommuner med nogenlunde samme indbyggertal kan have endog meget forskelligt forbrug af "ledertillæg" (point). Oversigten er baseret på 83-tal og kan ikke anvendes ved vurdering af, om do gældende retningslinier er udnyttet. Oversigten viser, at det er vanskeligt at fastlægge maksimumtal, der vil passe til alle kommuner.

Model 2

Generel funktionsbeskrivelse

For at undgå nogle af ulemperne ved *model 1* kan man i stedet pege på retningslinier, der bygger på *generelle funktionsbeskrivelser.*

I de *almindelige frilister,* som finansministeriet overlader de enkelte ministerier og styrelser at administrere efter, er funktionskriterier for de enkelte stillinger angivet generelt. Det indebærer en vis dispositionsfrihed for den enkelte styrelse. Eksempelvis er funktionsbeskrivelsen for *overassistentstillinger i lønramme 12* angivet således:

> Kvalificeret arbejde som kræver allround erfaring og/eller relevant uddannelse, og som er af mere kompliceret art og udføres efter givne retningslinier inden for f.eks. SCL, SCR og kasse, eller
>
> ledelse af mindre skrivestuer, journaler eller andre administrative enheder, eller
>
> sagsbehandling, der kræver en vis specialkundskab.

Om *overassistentstillinger i lønramme 15* er angivet følgende:

> Kvalificeret arbejde, som forudsætter relevant uddannelse og erfaring, f.eks. som leder af større skrivestuer, journal er eller arkiver med et varieret sagsområde, eller som leder af et lægesekretariat eller et SCL og et SCR-arbejde eller kasse, eller
>
> selvstændig sagsbehandling på områder af en vis betydning, der kræver specialviden, eller kvalificeret arbejde som sekretær for en institutionschef

Om *kancellist/kontorfuldmægtig i lønramme 17 er* angivet følgende:

Kvalificeret arbejde, som forudsætter relevant uddannelse og længere erfaring, f.eks. som leder af større skrivestuer, journaler eller arkiver med et kompliceret sagsområde, eller som leder omfattende SCL- og SCR-arbejde eller større kasse eller selvstændig sagsbehandling på betydende områder, der kræver specialviden.

Det er karakteristisk for disse funktionsbeskrivelser, at de *ikke* er knyttet til et *bestemt fagområde* Overført på det kommunale område ville tilsvarende funktionsbeskrivelser derfor indebære beskrivelser, som var uafhængige af i hvilken afdeling/forvaltning, stillingen var oprettet, og hvilket konkret sagsområde, der var henlagt til den enkelte stilling.

Sådanne funktionskriterier ville - om ikke i samme omfang som de ovennævnte maksimumtal, så dog i højere grad end de gældende retningslinier - give kommunalbestyrelserne mulighed for at flytte bestående stillinger og samtidig sikre en vis ensartethed i aflønningen. Hertil kommer, at sådanne *funktionsbeskrivelser* i højere grad end maksimumtal er *uafhængige af kommunernes indbyggertal.*

Set i forhold til *kommuner* med *omkring 10.000 indbyggere* kunne sådanne funktionskriterier eksempelvis udformes således:

Fuldmægtigstillinger kan oprettes med følgende funktioner:

Souschef for afdelingsleder (skatteinspektør, socialchef, økonomichef mil.) og leder af et forvaltningsafsnit.

Leder af et større forvaltningsafsnit (f.eks. byrådssekretariat, bistands-, eller sikringsydelsesafsnit, regnskabsligningsafsnit, løn- og personalekontor, inkassoafsnit).

Kontorleder (i teknisk eller kulturel forvaltning)

Faste overassistentstillinger kan oprettes med følgende funktioner:

Stedfortræder for lederen (typisk en fuldmægtig) af et forvaltningsafsnit.

Leder af en del af et forvaltningsafsnit (f.eks. en gruppe sagsbehandlere i socialforvaltninger).

Selvstændig behandling af vanskelige sager (f.eks. i byrådssekretariat), som forudsætter relevant uddannelse og erfaring.

Sekretær for borgmester.

Ulempen ved denne model sammenlignet med model 1 er, at den i et vist - men kendt - omfang *binder kommunernes organisationstilrettelæggelse.* Mere generelle funktionsbeskrivelser kunne afbøde denne virkning. Samtidig vil funktionsbeskrivelsernes styrende effekt dog blive mindsket.

For at øge fleksibiliteten er der i det statslige frilistesystem - udover de almindelige frilister - mulighed for at udarbejde *specielle* udvidede *frilister* for det enkelte ministerium/styrelse. Desuden skal stillinger, der ikke er dækket af frilisterne, som hidtil forelægges særskilt for finansministeriet.

Endvidere indebærer forslaget - ligesom model 1 - at kommunalbestyrelsen ved hver stillingsændring skal skelne mellem, om der er tale om en *stillingsoprettelse* (ny stilling), der umiddelbart kan gennemføres, såfremt funktionsbetingelserne er opfyldt, eller en *omklassificering,* der kun kan foretages inden for fastsatte: puljer.

Denne sondring kan være vanskelig at gennemføre i det enkelte tilfælde.

Problemet kendes fra det statslige frilistesystem, hvor de styrelser, der skal administrere frilisterne, på tilsvarende måde skal sondre mellem nye stillinger og omklassificeringer. Inden for state tis frilistesystem defineres stillingsoprettelse /omklassificering på følgende måde:

"En *stillingsoprettelse* foreligger, hvis stillingens besættelse finder sted efter opslag og såfremt dispositionen enten:

a. er begrundet i helt nye opgaver eller i en væsentlig udvidelse af de eksisterende opgaver i institutionen/virksomheden eller

b. er led i en organisatorisk ændring, hvor der med henblik på styrings-, koordinerings- eller ledelsesopgaver etable-

res en ny funktion, som hidtil ikke har været indeholdt i institutionen/virksomheden.

Hvor en stillingsoprettelse begrundes med de under b) nævnte organisatoriske ændringer, må oprettelsen være nødvendig for gennemførelsen af væsentlige ændringer af det ansvar eller karakteren af de afgørelser, der er henlagt til eksisterende stillinger, f.eks. i forbindelse med væsentlige omlægninger af referatforholdene eller ledelsesniveauet. Stillingsoprettelse kan endvidere foreligge, hvis en ændring i sammensætningen af arbejdsopgaverne indebærer en væsentlig ændring i kravet til nødvendig uddannelse hos stillingsindehaveren.

Ved stillingsoprettelse må der således være tale om, at den ny funktion indebærer en *væsentlig* ændring af de funktioner, der hidtil har været henlagt til eksisterende stillinger. Funktionsændringen må endvidere være *aktuel,* hvorved forstås, at den finder sted i umiddelbar tilknytning til en eventuel klassificeringsændring. Endelig må funktionsændringen normalt være *markant,* således at den ny funktion giver sig klart og tydeligt udslag i f.eks. organisationsplanen.

Ved vurderingen af, om en stillingsdisposition inden for tjenestemandsområdet skal gennemføres ved stillingsoprettelse eller omklassificering, vil endelig den omstændighed, at dispositionen medfører, at stillingen skal henføres til en anden forhandlingsberettiget organisations område, ofte være udtryk for, at der er tale om stillingsoprettelse.

En *omklassificeringssituation* foreligger, hvis klassificeringen af en stilling ønskes ændret med det formål at bringe aflønningen i overensstemmelse med andre ændringer af stillingen end de ovennævnte. Omklassificering kan forekomme, både hvor ændringen får virkning for den nuværende stillingsindehaver og i forbindelse med ledighed i stillingen.

Tvivlsspørgsmål om, hvorvidt der i konkrete tilfælde er tale om stillingsoprettelse eller om en omklassificeringssituation, forudsættes forelagt for finansministeriet af vedkommende ministerium."

På trods af, at der er udfoldet store bestræbelser for at præcisere *sondringens indhold,* må det erkendes, at ordninger, der in-

debærer lokal administration af denne sondring, frembyder *vanskeligheder*.

Det er derfor vigtigt, at retningslinierne for sondringens administration er *enkle* og *præcise*.

Den smidiggørelse af løntilsynet, der tilsigtes, for så vidt angår nye stillinger, ville blive større, såfremt omklassificeringspuljer - som ovenfor foreslået - overføres til lokal forhandling.

Ulemperne ved model 2 kan undgås ved nedennævnte model 3.

Model 3 *Gennemsnitsløn*

Kommunerne får mulighed for frit at indplacere såvel bestående som nyoprettede administrative stillinger som henholdsvis assistent, overassistent, fuldmægtig og ekspeditionssekretær under forudsætning af, at *gennemsnitslønnen* (eller forholdet mellem antallet i de forskellige stillingskategorier) ikke herved ændres.

Hovedfordelen ved modellen er, at kommunalbestyrelsen *ikke* behøver at *skelne* mellem *nynormeringer* og *omklassificeringer* i forbindelse med stillingsdispositioner og er *frit* stillet med hensyn **til** *stillingernes placering* og *funktioner*.

Ordningen indebærer derfor en betydeligt større frihed såvel med hensyn til indretning af administrationen og de enkelte stillinger!» placering som med hensyn til antallet af stillinger i de forskellige kategorier, end model 2 åbner mulighed for. Samtidig indføres imidlertid en meget *stram styring,* idet de eksisterende *relationer mellem basis- og overordnet personale fastlåses.*

Denne relation kan være ganske tilfældig og bero på forhold i den enkelte kommune, der i princippet er lønstyringshensynet uvedkommende. Fastlåsningen af denne relation har den ulempe, at den forhindrer kommuner med f.eks. forholdsvis få ledende stillinger i forhold til det samlede personale i at rette op på denne skævhed i takt med udviklingen eller også animerer kommuner til et overforbrug af basispersonale (for at få grundlag for at oprette yderligere lederstillinger). Ordningen har imidlertid også den ulempe, at fastlåsningen af relationen mel-

lem leder- og basisstillinger kan blive *"en minimumsrelation"*, der i praksis kan forhindre kommunalbestyrelsen i at sænke antallet af lederstillinger og dermed gennemsnitslønnen i forbindelse med rationaliseringer og omlægninger.

Afslutning

De ovenfor skitserede modeller er eksempler på forskellige måder at styre oprettelsen af avancementsstillinger for kontorpersonale på. Hver enkelt model imødekommer en del af den rejste kritik, men skaber andre problemer.

Model 1 (maksimumtal) giver *fri stillingsomveksling* men inden for realistiske maksimumtal vil det ikke være muligt at "rumme" alle kommuner og give nogenlunde lige dispositionsmuligheder. Også indbyggertalskriterierne, som bliver kritiseret af kommunerne, opretholdes. Model 2 (de generelle funktionskriterier) har ikke disse ulemper, men indebærer til gengæld ikke den samme *fri placeringsmulighed* for nye stillinger som model 1. Såvel model 1 som model 2 har den ulempe, der er knyttet til, at der ved dispositioner over ledende stillinger skal skelnes mellem nynormeringer og omklassificeringer.

Denne ulempe har *model 3* ikke. Til gengæld indebærer model 3, at de eksisterende *relationer* mellem *avancementsstillinger og basisstillinger* (udtrykt ved forholdet mellem stillingsantallene eller gennemsnitslønnen) fastlåses.

Udvalget har ikke overvejet de nærmere praktiske og administrative konsekvenser af forslagenes gennemførelse i forhold til de enkelte kommuners administration. Hvorledes en nyordning af styringen af ledende administrative stillinger skal tilrettelægges i detaljer, må derfor bero på en nærmere analyse af udvalgets forslag.

Hvilken styring, der bør foreslås, må som udgangspunkt bero på *styringsbehovet.* Således som dette er analyseret ovenfor i kapitel 6, lægger udvalget til grund, at der ikke er samme behov for *tæt detailstyring* i det enkelte tilfælde, men at der dog må være visse rammer, der sikrer en rimelig udvikling.

Kombinations-model

5) Udvalget har drøftet en række andre forskellige modeller for, hvorledes enkeltsagsbehandlingen af forslag om oprettelse af faste overassistent-, fuldmægtig- og ekspeditionssekretærstillinger kan erstattes af et system, der imødekommer kommunernes ønsker.

En række forskelligartede synspunkter har i den forbindelse været fremført. På grundlag af det foreliggende statistiske materiale og udvalgets kommissorium kan udvalget samlet anbefale nedenstående *kombination* af *model 1* og *model 2,* der er den ordning, der efter de foreliggende oplysninger bedst synes at tilfredsstille de fremsatte ønsker med de færreste ulemper.

Der tænkes herved på en ordning, hvorefter der fastsættes *maksimumtal* (som i model 1) for antallet af faste overassistent-, fuldmægtig- og ekspeditionssekretærstillinger med den ovenfor beskrevne *omvekslingsordning,* f.eks. udtrykt i et samlet antal "ledertillæg" (der indebærer fleksibilitet inden for gennemsnitsl ederlønnen). Dette tal vil - som det fremgår af analysen i bilag 4 - kunne fastsættes i forhold til indbyggertallet. Herved undgås den kritiserede inddeling af kommunerne i indbyggertal*sintervaller.*

Maksimumtallene fastsættes, således at de rummer den *overvejende del af kommunerne*

Kommuner, der herudover ønsker at *nyoprette* ledende administrative *stillinger,* udover maksimuntallet kan gøre dette efter *central godkendelse* af et *individuelt højere maksimumtal.* Den centrale godkendelse gives under forudsætning af, at kommunen ikke overskrider antallet af mulige stillinger, som opfylder de generelle *funktionskriterier* som beskrevet i *model 2.* Godkendelse gives *en gang for alle,* og ny ansøgning skal først forelægges, hvis kommunen ønsker maksimumstallet ændret.

De - forholdsvis få - kommuner, som allerede har godkendt et større antal stillinger end maksimumtallet, har umiddelbart godkendelse af dette højere, individuelle maksimumtal.

I bilag 4, figur 2 er illustreret et eksempel på en udformning af kombinationsmodellen. Det viser, at hvis kombinationsmodellen anvendes på den i bilaget illustrerede måde, vil de forholdsvis få relativt stærkt personaleforbrugende kommuner stadig være omfattet af en godkendelsesprocedure, selv om kontrollen med enkeltstillinger i øvrigt er bortfaldet.

Efter denne ordning får kommunalbestyrelsen frihed til (og ansvaret for) nyoprettelse af ledende stillinger inden for det (gene-

relie eller individuelle) godkendte maksimumtal. Det påhviler i konsekvens heraf kommunalbestyrelsen at føre forhandlinger med den/de faglige organisationer, men udvalget foreslår, at de kommuner, der ønsker det, kan overlade dette til vedkommende lønudvalg (jf. nærmere herom nedenfor i kapitel 8).

Kombinationsmodellen indeholder fordelene fra såvel model 1 som model 2.

Kommunerne får det umiddelbare ansvar for klassificeringsaftalernes overholdelse, såfremt maksimumtallet ikke er fuldt udnyttet. Hermed vil det være *den enkelte kommunes ansvar* at tage stiling til og at modvirke det *"klassificeringspres",* som vil opstå i kommuner, som ikke udnytter maksimumstillingstallet ("poseopfyldningseffekten").

Hovedulempen ved denne kombinationsmodel vil være, at der skal *skelnes* mellem *nynormeringer* og *omklassificeringer.* Det forudsættes, at der udarbejdes vejledninger i administration af denne sondring, og at vejledningen giver en meget præcis beskrivelse af, hvornår der foreligger stillingsoprettelser (således at andre dispositioner er omklassificeringer). I den forbindelse skal udvalget dog pege på de fordele, decentralisering af omklassificeringspuljers udmøntning kan give.

Såfremt enkelte kommuner måtte ønske at anvende *model 3* (gennemsnitslønstyringen), kan der efter udvalgets opfattelse i det enkelte tilfælde åbnes mulighed herfor på nærmere fastsatte vilkår.

Det er udvalgets vurdering, at *model 3* kun kan have interesse i de største kommuner og i amtskommunerne.

Udviklingsmuligheder

6. Afsluttende finder udvalget anledning til at trække nogle yderligere perspektiver frem med hensyn til tilrettelæggelsen af styringen af ledende administrative stillinger.

Gennemføres det ovennævnte forslag (kombination af model 1 og 2), vil det være naturligt at følge *udviklingen* i antallet og klassificeringen af ledende administrative stillinger *løbende* bl.a. gennem de informationer, der opsamles hos Det fælleskommunale Løndatakontor. Fører udviklingen til uønskede re-

sultater, vil der være grundlag for at overveje, hvorledes *styringen* kan *ændres.*

I den forbindelse er det vigtigt, at styringssystemet løbende *tilpasses* udviklingen i den *kommunale økonomi,* byrde- og opgaveomlægning og den teknologiske udvikling. Ligeledes kan det overvejes om - og i givet fald hvordan - yderligere liberaliseringer kan gennemføres i lyset af disse informationer og de indhøstede erfaringer iøvrigt. De skitserede forslag anser udvalget således kun for at være *første led* i en *udvikling.*

7. Ledende tekniske stillinger (§ 1, stk. 2-tillæg)

7.1 Basispersonale

Tekniske basisstillingskategorier i kommunernes tekniske forvaltninger består navnlig af følgende stillingsgrupper: tekniske assistenter, tekniske tegnere, konstruktører, arkiteker og ingeniører. Langt hovedparten af disse stillinger aflønnes efter overenskomst identisk med tilsvarende overenskomster i det statslige område. Aflønningsniveauerne svarer for tekniske tegnere og tekniske assistenter til aflønningsniveauerne for kontorassistenter og assistenter.

Ingeniører og arkitekter aflønnes svarende til sagsbehandlende jurister og økonomer (exkl. rådighedstillæg).

Antallet af tekniske basisstillinger udgør ca. 6.500.

7.2 Ledende tekniske stillinger

Antallet af ledende tekniske stillinger udgør ca. 2.500. Til forskel fra de ovenfor beskrevne ledende administrative stillinger er løn- og ansættelssvilkårene for ledende tekniske stillinger præget af overenskomstsystemet. Langt hovedparten af ledende tekniske stillinger i kommunerne er overenskomststillinger, og lønnen er en kombination af en overenskomstskalaløn og et § 1, stk. 2-tillæg.

Overenskomstsystemet åbner mulighed for mere individuel aflønning af den enkelte (ledende) stilling end tjenestemandssystemet, men i praksis anvendes ganske faste § 1, stk. 2-tillægssatser knyttet til de enkelte stillingskategorier. På grundlag af disse standardiserede § 1, stk. 2-tillægsstørrelser sammenlignes overenskomststillingerne med bestemte klassificeringer i tjenestemandssystemet.

Typer af § 1, stk. 2-tillæg

§ 1, stk. 2-tillæg ydes idag på to delvis forskellige grundlag:

a. *Puljetillæg* eller egentlige kvalifikationstillæg. Som led i overenskomstfornyelserne afsættes midler (puljer) til kvalifikationstillæg. I modsætning til omklassificeringerne inden for tjenestemandsområderne benyttes disse midler til *personlige tillæg* således at tillægget bortfalder, såfremt den pågældende person forlader stillingen. Inden for de senere år har sådanne bortfaldne tillæg imidlertid kunnet *genanvendes* til andre personer (eventuelt i andre kommuner).

b. *Klassificeringstillæg.* Den anden type § 1, stk. 2-tillæg ydes på basis af en vurdering af stillingens særlige forhold, herunder navnlig ledelses- eller specialistfunktioner. På dette grundlag ydes f.eks. (standardiserede) tillæg til afdelingsledere og disses stedfortrædere i de tekniske forvaltninger.

Aftaleprocedure

Proceduren for fastsættelse af lønnen til disse stillingskategorier er angivet i overenskomsterne. Ved stillingsbesættelser aftales mellem overenskomstens parter, d.v.s. vedkommende personaleorganisation og vedkommende løriudvalg (Københavns og Frederiksberg kommuner) samt den pågældende kommune i hvert enkelt tilfælde et § 1, stk. 2-tillæg til stillingsindehaveren. De gældende overenskomster umuliggør således, at den enkelte kommune alene aftaler § 1, stk. 2-tillægget. I det statslige område er dog indgået aftale mellem staten og Ingeniørforbundet om lokal forhandling af § 1, stk. 2-tillæg til civil- og akademiingeniører.

De centrale kommunale lønorganers behandling af § 1, stk. 2-tillæg er rationaliseret ved, at det er overladt Kommunernes Landsforening at godkende tillæg efter de i vedlagte bilag 3 indeholdte retningslinier for kommuner indtil 25.000 indbyggere. Amtsrådsforeningen og FKKA forelægger kun pensionsgivende § 1, stk. 2-tillæg til lønningsnævnets godkendelse. København kommune forelægger kun atypiske tillæg. Ved disse sagsbehandlingsprocedurer, der fra lønningsnævnets side tilstræbes harmoniseret indbyrdes, er opnået en vis forenkling af den centrale sagsbehandling.

7.3 Flere faglige organisationer

I lederstillinger i de tekniske forvaltninger beskæftiges teknikere med forskellig uddannelsesmæssig baggrund og dermed forskelligt fagforeningstilhørshold i ensartede ledende stillin-

ger. Det kan give visse problemer, såfremt aftale om § 1, stk. 2-tillæg skal indgås af den enkelte kommune.

7.4 Forslag

Udvalget anbefaler, at lønudvalgene tilvejebringer *overenskomstmæssig hjemmel* **til,** at de *kommuner,* der ønsker det, selv kan *aftale "klassificerings'- § 1, stk. 2-tillæg* efter retningslinier, godkendt af lønningsnævnet. *Retningslinierne* bør bygge på en samlet pulje af "klassificerings'-§1, stk. 2-tillæg til stillinger i en kommunes tekniske forvaltning, og dermed en *omvekslingsordning* svarende til den, der er omtalt, for så vidt angår ledende administrative medarbejdere ovenfor. Ligeledes bør man søge organisationernes tilslutning til, at der kan aftales *ensartede* §2 *stk.2-tillæg i ensartede stillinger,* uanset stillingsindehaverens uddannelse.

Puljetillæg forudsættes ydet efter central aftale som hidtil. Dog bør det overvejes at søge organisationernes tilslutning til, at puljetillæg kan aftales lokalt.

8. Overordnede sygeplejerskestillinger

8.1 Basisstillinger

Sygeplejeassistenter beskæftiges på sygehuse og plejehjem. Aflønning finder sted efter lønramme K 10/12 (skalatrin 15-21). Lønforløbet svarer til håndværkernes.

Ved sygehuse er der 12.100 sygeplejeassistentstillinger og ved plejehjem 1.680 stillinger.

Hjemmesygeplejersker og sygeplejersker, der virker som tilsynsførende for hjemmehjælpere, aflønnes efter lønramme K 10/14 (skalatrin 15-23). Det afvigende lønforløb i forhold til sygeplejeassistenter skyldes navnlig, at hjemmesygeplejersker arbejder uden direikte supervision i forhold til patienterne. I det kommunale område er 3.100 hjemmesygeplejerskestillinger og stillinger som tilsynsførende for hjemmehjælpere.

Aßen- og natsygeplejerskestillinger er faste stillinger til varetagelse af sygeplejefaglige opgaver ved institutioner i døgndrift. Ligesom hjemmesygeplejersker er der ikke tale om egentlige avancementsstillingskategorier, men på grund af det særlige sygeplejefaglige ansvar, der er henlagt til disse stillinger, er aflønningen højere end for sygeplejeassistenter. Alt efter det sy-

geplejefaglige ansvars omfang varierer aflønningen fra lønramme Kll-12 (skalatrin 16-21) til lønramme K 17 (skalatrin 22-26). På tilsvarende måde aflønnes sygeplejersker i aften- og døgnhjemmesygeplejeordninger efter lønramme K 17 (skalatrin 22-26).

Sundhedsplejersker beskæftiges i småbørns- og skolesundhedsplejen og aflønnes efter lønramme S 18 (skalatrin 23-27). Uddannelsesmæssigt er sundhedsplejerskerne en avancementsstillingsgruppe, idet ansættelse som sundhedsplejerske forudsætter - foruden sygeplejerskeuddannelsen - gennemgang af den et-årige sundhedsplejerskeuddannelse på Danmarks Sygeplejerskehøjskole.

8.2 Avancements- og lederstillinger

a. *Sygehuse og plejehjem.* Nærmeste egentlige avancementsstillingskategori for sygeplejeassistenter er *1. assistentstillinger.* Stillingerne oprettes som souschefer og stedfortrædere for afdelingssygeplejersker ved afdelinger med et bestemt antal sygeplejersker beskæftiget (mindst 540 timer pr. uge). 1.assistentstillinger aflønnes efter lønramme K12/13 (skalatrin 17-22). Der er ca. 2.500 1.assistentstillinger.

Afdelingssygeplejerskestillinger oprettes som sygeplejefaglige ledere af en afdeling, der i sygeplejemæssig henseende er selvstændig. Afdelingssygeplejersker aflønnes i almindelighed efter lønramme K18 (skalatrin 24-28). Ved sygehuse er oprettet 2.530 afdelingssygeplejerskestillinger, ved plejehjem 775 afdelingssygeplejerskestillinger.

Oversygeplejerskestillinger aflønnes ved sygehuse efter lønramme K 23 (skalatrin 27-34) og ved plejehjem efter forskellige lavere lønrammer afhængig af plejehjemmets størrelse. Ved sygehuse varetager oversygeplejersker den overordnede sygeplejefaglige ledelse af flere afdelinger og/eller specialfunktioner i forhold til den samlede sygeplejefaglige ledelse af hele sygehuset eller blokke deraf. På plejehjem varetager oversygeplejersker sædvanligvis den sygeplejefaglige ledelse i de tilfælde, hvor plejehjemslederen ikke er sygeplejerskeuddannet, og ved meget store plejehjem med en sygeplejerskeuddannet leder. På det kommunale område er der 340 oversygeplejerskestillinger.

Forstanderstillinger oprettes som leder af sygeplejen ved en hel institution, sædvanligvis et sygehus. Stillingerne aflønnes efter antal sygedage respektive beboere. Ved sygehuse aflønnes forstanderindestillingerne varierende fra lønramme K 21 (skalatrin 26-32) til lønramme K 37 (skalatrin 50). Ved plejehjem aflønnes de tilsvarende bestyrerstillinger fra lønramme K 19 (skalatrin 25-29) til lønramme K 24 (skalatrin 29-35).

Ved sygehuse oprettes endvidere *viceforstanderstillinger* klassificeret ef:;er sygehusets størrelse. Antallet af viceforstanderstillinger er ikke nærmere fastsat.

b. *Ledende sygeplejerskestillinger uden for institutionerne.* Stillinger som leder af hjemmeplejeordninger, herunder kombineret sundhedsplejerske- og hjemmeplejeordninger, oprettes og aflønnes efter ordningernes størrelse. Aflønningen varierer fra lønramme K 18/19 (skalatrin 24-29) til lønramme K28 (skalatrin 35-41).

8.3. Det nuværende tilsyn

Oprettelse af ledende sygeplejerskestillinger kræver i alle tilfælde de centrale kommunale lønorganers medvirken. Lønningsnævnet har godkendt kriterier for afdelingssygeplejersker og 1.assistenter. Ligeledes administrerer amtsrådsforeningen oprettelsen af viceforstanderstillinger ved sygeplejen på sygehuse med udøvelse af et vist skøn, idet der ikke gælder ganske præcise retningslinier for antallet af viceforstanderstillinger Det er en forudsætning, at klassificeringerne i klassificering saftalen overholdes. Oversygeplejerskestillinger godkendes af lønningsnævnet i det enkelte tilfælde.

For så vidt angår ledende sygeplejerskestillinger ved plejehjem, følger de centrale kommunale lønorganers behandling af disse sager tillige af, at Dansk Sygeplejeråd har betinget sig, at der i det enkelte tilfælde finder central forhandling sted af løn- og ansættelsesvilkårene for sådanne stillinger, således at Dansk Sygeplejeråd i det enkelte tilfælde kan sikre sig, at klassificeringsaftalens forudsætninger er overholdt. Det hænger i nogen grad sammen med, at der ud over sygeplejersker beskæftiges andre personalegrupper med pleje af beboere på plejehjem, i første række plejehjemsassistenter og sygehjælpere.

8.4 Udvalgets overvejelser

Forholdene vedrørende ledende sygeplejerskestillinger er på en række områder sammenlignelige med ledende administrative stillinger, som beskrevet ovenfor i pkt. 6. De centrale lønorganers behandling af forslag vedrørende ledende sygeplejerskestillinger svarer også nogenlunde til den behandling, som finder sted af ledende administrative stillinger. For begge personalegruppers vedkommende behandles hovedparten af forslagene af lønudvalgene efter generelle retningslinier. Retningslinierne er godkendt af lønningsnævnet.

Til forskel fra ledende administrative stillinger er de *ledende sygeplejerskestillinger* imidlertid mere *ensartede.* De funktioner, som *1.assistent-* og *afdelingssygeplejersker* bestrider, varierer ikke i samme grad efter *sygehusets størrelse,* som de funktioner, der i kommunale administrationer henlægges til overassistent/fuldmægtig/ekspeditionssekretærstillinger, varierer med kommunens indbyggertal. Det er derfor umiddelbart udvalgets opfattelse, at det, for så vidt angår ledende sygeplejerskestillinger, er enklere at udarbejde *generelle retningslinier,* der kan danne grundlag for lokal administration i den enkelte amtskommunes/sygehus.

For de fleste avancementsstillingskategorier for sygeplejersker er der allerede fastsat *generelle retningslinier og kriterier for* lønudvalgenes administration. Udvalget finder, at disse kriterier *bør præciseres* således, at de kan danne grundlag for *lokal administration.* De centrale lønorganers behandling af disse sager kan derved reduceres til de undtagelsestilfælde, der ikke kan rummes inden for sådanne retningslinier.

For stillingskategorierne *oversygeplejerske* og *viceforstander* er der ikke udarbejdet præcise kriterier for, hvornår sådanne stillinger kan oprettes. Det har i den forbindelse været anført, at det kan være betænkeligt at udarbejde mere præcise kriterier. Udvalget finder imidlertid, at det vil være *muligt-* jf. det ovenfor vedrørende ledende administrative stillinger beskrevne - at udarbejde tilstrækkeligt *fleksible kriterier,* også for så vidt angår disse stillingskategorier. Sådanne kriterier vil for at kunne dække de praktisk forekommende tilfælde være så vide, at de åbner mulighed for oprettelse af yderligere stillinger efter lokalt pres (''poseopfyldningseffekten'').

8.5 Forslag

Udvalget henstiller, at der iværksættes et *arbejde,* der sigter på at *udarbejde sådanne retningslinier,* at de centrale kommunale lønorganers behandling af enkeltsager vedrørende ledende sygeplejerskestillingers oprettelse og klassificering fremover i det væsentlige afskaffes.

9. Ledende lægestillinger

9.1 Basisstillinger

Stillingerne som reservelæge og 1.reservelæge "yngre læger" udgør rekrutteringsgrundlaget for overlægestillinger.

Reservelægerne ansættes og aflønnes efter overenskomst med løn efter den skala, der gælder for øvrige akademikergrupper, men i modsætning til disse i alle tilfælde med et § 1, stk. 2-tillæg varierende fra ca. 17.000 kr. årligt til ca. 29.000 kr. årligt efter anciennitet.

9.2 Avancements-stillinger

1. reservelægestillinger er normalt nærmeste avancementsmulighed for reservelæger. Stillingerne aflønnes med et særligt tillæg ud. over akademikerskalaen (incl. lægetillæg) fra ca. 24.500 kr. årligt til ca. 38.000 kr. årligt. Der er ingen central styring af antallet og kriterierne for oprettelse af 1.reservelægestillinger. Beslutningerne, hvori også indgår rekrutteringshensyn, træffes lokalt. Ved den kraftige forøgelse af antallet af reservelægestillinger på sygehusene, der fandt sted efter arbejdstidsomlægningen i 1981, blev der eksempelvis oprettet forholdsvis flere 1.reservelægestillinger i det vestlige Danmark end i det østlige Danmark, da man søgte at trække erfarne læger væk fra universitetssygehusene.

Til forskeil fra de øvrige personalekategorier er der for reservelæger og 1. reservelæger - som led i varetagelsen af deres arbejde - tilrettelagt en formaliseret uddannelse, der bl.a. indebærer, at stillingerne kun kan besættes for en tidsbegrænset periode (reservelæger normalt 1 år med forlængelse til i alt 3 år, 1. reservelæger højst 5 år).

Der er i alt ca. 5.600 reservelægestillinger i det kommunale område - **incl. 1.**reservelæger.

De eneste faste stillinger er (for tiden) overlægestillinger.

Overlæger. Der er 2 store kategorier overlægestillinger, nemlig sideordnede (med "stort" tillæg) og assisterende (med "lille" tillæg). Overlægestillinger er tjenestemandsstillinger klassificeret i lønramme K37. Det "store" tillæg udgør 56.400 kr. (1/4 1983-niveau), og det "lille" tillæg udgør 28.175 kr. (1/4 1983-niveau).

Minimumantallet af overlægestillinger bestemmes af sygehusplanen. En sygehusafdeling, der er godkendt i henhold til sygehusplanen, ledes altid af en overlæge (med "stort" tillæg). Herudover oprettes ofte ved en afdeling en eller flere sideordnede overlægestillinger, som hver er tillagt lægelig ledelse som følge af afdelingens gren- eller subspecialisering, eller en eller flere assisterende overlægestillinger uden lægelig ledelse.

Der er ca. 1.600 overlægestillinger i det kommunale område.

9.3 Det nuværende tilsyn

Hvert forslag om oprettelse af overlægestillinger forelægges lønudvalget og lønningsnævnet til godkendelse. Lønningsnævnet har godkendt den retningslinie, at forslag om oprettelse af den første overlægestilling på en afdeling samt forslag om oprettelse af yderligere assisterende overlægestillinger ikke forelægges lønningsnævnet, men kan godkendes af lønudvalget. Efter praksis indhentes tillige en udtalelse fra sundhedsstyrelsen.

Stort eller lille tillæg

De centrale lønorganers behandling af disse forslag tager sigte på at vurdere, hvorvidt der er grundlag for at oprette en overlægestilling med "stort" eller med "lille" tillæg. Sideordnede overlægestillinger godkendes bl.a. ud fra argumenter, som ikke har været bæredygtige ved godkendelse af forslag vedrørende andre avancementsstillinger, eksempelvis rekrutteringsvanskeligheder og besparelsesmuligheder, som følge af at et antal underordnede lægestillinger forventes at kunne nedlægges. Uden for de store sygehusområder godkendes sideordnede overlægestillinger også som følge af selvstændige ansættelses- og arbejdsområder, herunder bistand til andre sygehuse og institutioner under social- og sundhedsområdet.

Ny stillingskategori

Det bemærkes, at forholdet mellem faste lægestillinger og stillinger som reservelæge og 1. reservelæge for tiden er under nærmere overvejelse i forbindelse med etablering af en ny stil-

lingskategori som fast speciallæge. Det er imidlertid endnu ikke afklaret, på hvilke vilkår sådanne nye stillinger kan oprettes.

9.4 Udvalgets overvejelser

Udvalget har noteret sig, at der *ikke* ud fra *løn-politiske overvejelser* *eiser* fore gå*r styring* af antallet af 1 .reservelægestillinger, ligesom den centrale *styring* af antallet af overlægestillinger i realiteten er *begrænset* til spørgsmålet, om en stilling skal aflønnes som *sideordnet* eller *assisterende.* Under hensyntagen til de overvejelser, der for tiden foregår vedrørende stabsstrukturens indretning, har udvalget derfor ikke fundet det hensigtsmæssigt at udarbejde ændringsforslag i detaljer.

I relation til den eksisterende praksis kan udvalget dog pege på, at det bør overvejes at *erstatte de centrale lønmyndigheders* godkendelse af nye overlægestillinger med en ordning, hvorefter *amtskommunerne* på visse nærmere betingelser kan *nyoprette overlægestillinger* med *stort eller lille tillæg.* Det bemærkes, at oprettelsen af overlægestillinger i højere grad er belagt med forskellige procedurekrav (bl.a. central bedømmelse af ansøgere til overlægestillinger). I givet fald kunne ordningen tænkes ledsaget af *indberetningspligt.*

10. Ledende stillinger inden for folkeskolen

10.1 Statsligt regelsystem

Normermg af pædagogiske stillinger i folkeskolen (uden for Københavns kommune) finder sted efter regler fastsat i folkeskoleloven og skolestyrelsesloven m.v.), og klassificering aftales mellem på den ene side finansministeriet og på den anden side Lærernes Centralorganisation.

Regelsystemet er for *primærkommunerne* præcist og *entydigt* formuleret, således at kommuner direkte administrerer på basis af dette regelsystem, uden at det i almindelighed er nødvendigt at inddrage undervisningsministeriet og finansministeriet i spørgsmål vedrørende disse stillingers oprettelse og aflønning.

Normering af stillinger ved *amtskommunernes* skole- og undervisningsvæsen sker efter *forelæggelse* for *undervisningsministeriet.*

Det nuværende normerings- og klassificeringssystem har med forskellige ændringer været gældende siden 1971.

I tabellen nedenfor er angivet antallet af såvel basisstillinger som avancementstillinger for tjenestemænd i folkeskolen samt disse stillingers klassificering.

Tabel

Tjenestemandsstillinger i folkeskolen. [1)]
Antal (pr. 1.9.83) og klassificering.

Stillingskategori	*Lønramme*[2)]	*Antal*
Børnehaveklasseleder	9/12	1.357
Småbørnslærerinde	7/13/17	485
Lærer/overlærer	13/21/23	44.536
Lærer/overlærer (ved øvelsesskole)	18/26	174
Viceskoleinspektør	(24)/28/30	1.313
Førstelærer/skole-inspektør	13/21/23 18/24/26 28,30,32,34	1.803
Skoleinspektør ved observationsskole og heldagsskole	30,32	24
Skolekonsulent	25,27,29,31,34	1.118
Skolepsykolog	29,31,34	391
Ledende skolepsykolog	31,34,35	118
Ledende skoleinspektør	32,34,35	132
Viceskoledirektør	35,36	55
Skoledirektør	35,36,37,38,39	144
Amtsskolepsykolog	36	14
Amtskonsulent for folkeskolen	36	11
Skolekonsulent i amts-kommuner	29,30,31,32	97
Skolepsykolog i amts-kommuner	30,31,32	14

1) Omfatter kun stillinger i offentlige skoler.
2) Der er knyttet særlige tillæg til klassificeringen af hovedparten af ledende stillinger.

Reglern«? om normering af tjenestemandsstillinger er fastsat i Undervisningsministeriets cirkulære om normering af tjenestemandsstillinger m.v. i folkeskolen. Normeringsreglerne, der ikke er genstand for aftale, er fastsat af Undervisningsministeriet på grundlag af forhandling med Lærernes Centralorganisation og de kommunale organisationer. (Kommunernes Landsforening og amtsrådsforeningen).

Ifølge reglerne er der *normeringspligt* for kommunerne med hensyn til bestemte stillingskategorier, mens der på andre områder er *normeringsfrihed,* når bestemte *betingelser* er *opfyldt.* Herudover kan kommunerne i visse tilfælde oprette stillinger efter *undervisningsministeriets godkendelse* i det enkelte tilfælde.

For amtskommunerne skal alle stillinger godkendes af undervisnings ministeriet.

10.2 Normerings-**pligt**

Men hensyn til følgende avancementsstillingskategorier er der i kommunerne *normeringspligt:*

- børnehaveklasseleder
- viceskoleinspektør
- førstelærer og skoleinspektør
- ledende skoleinspektør, såfremt der i kommuner med flere selvstændige skoler ikke er normeret en skoledirektørstilling
- skolekonsulent ved undervisningscentre for svært handicappede elever
- stillinger ved skoler med vidtgående specialundervisning.

Det antal normerede stillinger, kommunalbestyrelsen skal oprette, beregnes entydigt på grundlag af forskellige parametre, såsom lærerskematimetallet for den enkelte kommune, pointtallet for de enkelte skoler, antal elever m.v. F.eks. skal der normeres 1 viceskoleinspektørstilling, hvis den pågældende skole har 300 elever (eller 18 point). Større skoler skal normere 2 stillinger som viceskoleinspektør. Kommunerne har ikke adgang til at oprette yderligere stillinger som viceskoleinspektør ved den enkelte skole.

10.3 Normerings-**frihed**

Inden for følgende avancementsstillingskategorier har kommunerne *frihed* til at oprette eller undlade at oprette stillinger, når bestemte betingelser er opfyldt:

- skolekonsulenter med følgende funktionsområde:

- skolebiblioteksområdet
- uddannelses- og erhvervsorientering
- høre- og taleundervisning
- kuratorvirksomhed
- fag og faggrupper
- specialundervisning
- specialklasser
- sygehusundervisning
- synshandicappede
- viceskoledirektør
- skoledirektør

Også for så vidt angår disse stillingskategorier, er antallet af stillinger, der *kan* oprettes, nærmere bestemt af kommunens indbyggerantal, antal elever m.m. Derudover er der andre begrænsninger f.eks. med hensyn til det samlede antal skolekonsulenter i amtskommunen.

Der foreligger ikke centralt udarbejdede opgørelser om, hvorvidt kommuner og amtskommuner har udnyttet de eksisterende adgange til at oprette avancementsstillinger for folkeskolelærere. Det er dog undervisningsministeriets skøn, at samtlige muligheder i almindelighed udnyttes (et eksempel på "poseopfyldningseffekten").

Herudover kan kommunen med *undervisningsministeriets godkendelse* i det enkelte tilfælde oprette stillinger som ledende skolepsykolog.

10.4 Klassificeringsaftaler

Klassificering af de enkelte stillinger er entydigt fastsat i aftaler mellem finansministeriet og Lærernes Centralorganisation og fremgår af cirkulærer, som danner administrationsgrundlaget for den enkelte kommune.

10.5 Udvalgets overvejelser

Udvalget finder anledning til at bemærke, at selve det forhold, at pædagogiske stillinger i folkeskolen er omfattet af et *regelsystem,* der på visse punkter er *forskelligt* fra *kommunale tjenestemænds* i øvrigt, kan virke *hindrende* for *integrering* af folkeskolens virksomhed i *den øvrige kommunale virksomhed.* Dette forhold kan antages at spille en vis rolle i forbindelse med de *omlægninger,* der er behov for at gennemføre som følge affaldende børnetal i de enkelte kommuner. Udvalget finder derfor anled-

ning til at pege på spørgsmålet om, hvorvidt der er grund til at overveje ændringer på dette område. Da spørgsmålet i øvrigt ligger uden for udvalgets område, har udvalget ikke taget det op til nærmere behandling.

11. Generelle bemærkninger om lønstyring af avancements- og lederstillinger

11.1 Andre grupper

I det foregående er problemstillingerne gennemgået vedrørende nogle få udvalgte hovedgrupper. Tilsvarende beskrivelser og analyser kan anføres vedrørende en række af øvrige avancementssti] lingskategorier, hvoraf nogle er anført i bilag 3.

11.2 Opsummering

Oprettelse og aflønning af avancements- og lederstillinger har hidtil inden for de fleste personalegrupper skullet godkendes centralt af lønningsnævnet i det enkelte tilfælde. Den centrale behandling af disse sager har tilsigtet, at funktionerne i de enkelte stillinger er ensartede, således at overenskomsters og aftalers for udsætninger ikke udhules ved, at der som følge af lønpres går 'inflation" i lederstillingerne.

På grundlag af praksis er der udarbejdet retningslinier for behandlingen af typisk forekommende forslag inden for forskellige personalegrupper. Disse retningslinier har dannet grundlag for, at lønudvalgene selv har kunnet meddele godkendelse af stillingernes oprettelse og aflønning uden lønningsnævnets stillingtagen i det enkelte tilfælde. Kun særlige tilfælde inden for de enkelte stillingskategorier har herefter skullet forelægges lønningsnævnet.

Ovenfor er denne praksis beskrevet vedrørende nogle udvalgte personalekategorier. De beskrivelser og forslag, der her er givet, kan med de nødvendige modifikationer overføres på de øvrige personalegrupper.

11.3 Udvalgets generelle forslag

De centrale kommunale lønorganers behandling af enkeltsager vedrørende avancements- og lederstillinger kan i det væ-

sentlige afskaffes ved, at *lønningsnævnet godkender retningslinier*for disse stillingers oprettelse og aflønning. Disse retningslinier udgør så administrationsgrundlaget i den enkelte kommune.

Retningslinierne bør udformes således, at de giver kommunerne *størst mulig frihed* til at nyoprette/indplacere nye (ledende) *stillinger*.

Det påhviler herefter *kommunalbestyrelsen* at føre eventuelle *forhandlinger* med de *faglige organisationer* i forbindelse med oprettelse og nedlæggelse af stillinger. De kommuner, der måtte ønske det, kan overlade dette til vedkommende lønudvalg.

Herved kan kommunernes omstillings- og ændringsbehov tilgodeses.

At lønudviklingen for de enkelte grupper herefter sker inden for de rammer, der ligger til grund for overenskomst- og aftalefornyelserne, påses ved indberetninger m.v. og via de informationer, som indsendes af Det fælleskommunale Løndatakontor.

På grundlag heraf overvejes, om retningslinierne bør ændres eller - hvis udviklingen "løber løbsk" - erstattes af andre styringsmetoder.

Kapitel 8.

De centrale kommunale lønorganers organisation

1. Indledning

I tilslutning til overvejelserne i kapitel 7 om reduktion af antallet af enkeltsager har udvalget overvejet, om der er grund til at *foreslå ændringer* i de centrale kommunale lønorganers *organisation og funktioner* med henblik på at fremme de mål, der er angivet i udvalgets kommissorium.

Udvalgets forudsætninger *for* overvejelserne

Det er herved forudsat, at mulighederne for - på såvel kortere som længere sigt - at realisere *indkomstpolitiske mål ikke begrænses eller svækkes.* De økonomiske perspektiver for de kommende år tyder tværtimod på, at den overordnede økonomiske styring af den samlede indkomstudvikling for kommunalt personale fortsat bør tillægges betydning. Der henvises her til overvejelserne i kapitel 6.

Endvidere er lagt til grund, at de *kommunale forhandlingsorganer* som hidtil skal *løse forhandlingsopgaver* i forhold til personaleorganisationerne og i øvrigt yde kommuner og amter den ønskede *service* med hensyn til løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt personale.

Dernæst er det forudsat, at *antallet af konkrete godkendelser* af enkeltstillinger *reduceres væsentligt,* og at den enkelte kommunes direkte indflydelse på løn- og ansættelsesvilkår øges, jf. kapitel 7.

I udvalgets overvejelser har det endelig været målet at nå frem til en *lempelse og smidiggørelse i arbejdsgangen,* for så vidt angår de sager, der også *fremover* skal *behandles centralt.*

2. Lønningsnævnets grundlag

Løntilsynets nuværende opbygning og funktion hviler på en politisk forståelse mellem *de kommunale organisationer* og Københavns og Frederiksberg kommuner på den ene side og *regeringen* på den anden side. Denne forståelse ligger til grund for

udformningen af §67 i den kommunale styrelseslov og bekendtgørelsen om lønningsnævnets virksomhed.

Statsorgan

Med udgangspunkt heri er lønningsnævnet på den ene side et *statsorgan,* der har til opgave at føre tilsyn med den kommunale virksomhed, der består i fastsættelse afløn- og ansættelsesvilkår for kommunalt personale.

Kommunal **indflydelse**

På den anden side er der *væsentlig kommunal indflydelse* på tilsynsorganets virksomhed. De kommunalpolitikere, der er ansvarlige for forhandlingerne med personaleorganisationerne, er samtidig - i praksis - medlem af lønningsnævnet og af dettes forretningsudvalg.

Lønningsnævnet er således et statsorgan, men det er fastsat i §67, at de kommunale sammenslutninger og Københavns og Frederiksberg kommune betaler udgifterne ved lønningsnævnets virksomhed. Udgifterne refunderes af Det kommunale Momsfond.

Forhandlingsorganerne sagsbehandler

Endelig er de kommunale forhandlingsorganer ansvarlige for sagsoplysningen i forbindelse med lønningsnævnets beslutninger. Det er i bekendtgørelsens §6 fastsat, at sager forelægges af vedkommende i nævnet repræsenterede (kommunalbestyrelse eller) kommunale sammenslutning. Dette gælder uanset om kommunalbestyrelsen har bemyndiget vedkommende kommunale sammenslutning til at indgå aftaler og fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for kommunens eller amtskommunens personale.

Afbalanceringen af *de enkelte kommunale områders indflydelse* i lønningsnævnet er udtrykt ved fordelingen af antallet af medlemmer. Medlemmerne udpeges af indenrigsministeren efter indstilling af de kommunale organisationer og Københavns og Frederiksberg kommunalbestyrelser.

3. **Lønudvalgenes funktioner**

Kommunernes indflydelse på løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt ansatte kanaliseres gennem lønudvalgene. I dag har alle amtsråd og kommunalbestyrelser i de kommunale organisationer bemyndiget vedkommende lønudvalg til at indgå

overenskomster og aftaler på kommunens vegne, d.v.s. med umiddelbart bindende virkning for den enkelte kommune.

Lønudvalgenes regeldannende funktioner

Lønudvalgene har dermed en egentlig *regeldannende funktion* over for kommunerne. Lønudvalgenes og lønsekretariaternes *fortolkning af overenskomster og aftaler* er *retningsgivende* for kommunerne. Skal der aftales en individuel løn, er det i praksis lønudvalgene, som på kommunens vegne *forhandler* og *indgår aftalen* med den faglige organisation og *forelægger* sagen for lønningsnævnet. I spørgsmål, som kan afgøres uden de faglige organisationers medvirken, kan lønudvalgene træffe afgørelse på kommunernes vegne, inden for de rammer lønningsnævnet har fastsat.

4. Alternativer til den nuværende organisering

Udvalget har ikke systematisk overvejet alternativer til de centrale kommunale lønorganers nuværende organisation. Det skyldes, gt der ikke fra kommunal side er rejst ønsker om væsentlige ændringer af organisationen. Udvalget har derfor begrænset sig **til** at behandle følgende *2 alternative organisationsmodeller, som ikke anbefales:*

4.1 *Ophævelse af den kommunale styrelseslovs* §67 *og afskaffelse af lønningsnævnet og det separate statslige tilsyn med kommunalt personales løn- og ansættelsesvilkår*

Styring via budget-samarbejdet

Afskaffelse af det statslige tilsyn med kommunalt personales løn- og ansættelsesvilkår kunne begrundes med, at staten ikke (længere) har en særlig interesse i at føre tilsyn på dette område. *Statens tilsynsinteresse,* for så vidt angår den *økonomiske side* af det kommunale personales løn- og ansættelsesvilkår, kunne *tilgodeses* via det *økonomiske samarbejde mellem staten og den kommunale sektor,* der finder sted i forbindelse med regeringens kommunekontaktudvalg.

Det fagretlige system

I relation til de *retlige virkninger* af afskaffelse af lønningsnævnet bemærkes, at det almindelige *fagretlige system* fortsat vil behandle brud på aftaler og overenskomster. Hertil kommer, at

Tilsyns-organerne

de *almindelige tilsynsorganers* (tilsynsrådenes og indenrigsministeriets) kompetence bl.a. omfatter legaliteten af kommunalbestyrelsernes dispositioner.

Endelig kan anføres, at *den kommunale kritik* af de *kommunale lønsystemers indretning og funktion* ved afskaffelse af den kommunale styrelseslovs § 67 *ikke* med føje ville kunne *rettes mod lovgivningen,* men herefter *udelukkende* ville være *et rent kommunalt anliggende.*

"Frivillige" *standard-* kontrakter

Et afgørende synspunkt er imidlertid, at *afskaffelse aflønningsnævnet* vil indebære, at den enkelte (amts)kommune får **mulig**hed for, med respekt for de arbejdsretlige regler, at frigøre sig fra *aftaler og overenskomster,* som de kommunale arbejdsgiverorganisationer indgår. Overenskomster og aftaler ændres *fra* at være *bindende retsgrundlag* for kommunens og amtskommunens forvaltninger til en slags *"frivillige" standardkontrakter.* Det vil medføre, at det ikke vil være muligt for de centrale kommunale lønorganer i samme grad som hidtil at bidrage til, at generelle rammer for indkomstudviklingen respekteres.

Tilnærmet ordningen på det private være medlem **arbejdsmarked**

Konstruktionen vil blive *tilnærmet* den, der gælder på det *privote arbejdsmarked,* hvor det står virksomhederne frit for at af en arbejdsgiverforening. Men til forskel fra det private arbejdsmarked er det kommunale arbejdsmarked karakteristisk ved en meget høj grad af gennemsigtighed i lønsystemerne. Der er tradition for, at ensartede stillinger lønnes ens.

Mulighed for decentralisering **mindre**

Forslagene om afskaffelse eller begrænsning af antallet af enkeltsager og større lokal indflydelse på aflønningen (navnlig med hensyn til avancements- og lederstillinger), der nærmere er beskrevet i kapitel 7, har netop som forudsætning, at mulighederne for at holde den samlede lønudvikling inden for centralt aftalte eller fastsatte rammer *ikke* svækkes. Det er derfor udvalgets opfattelse, at *mulighederne* for at realisere indkomstpolitiske mål og at *decentralisere* lønfastsættelsen og dermed reducere enkeltsagsbehandlingen vil være *mindre,* såfremt kommunerne - efter ophævelse af §67 - formelt stilles frit med hensyn til fastsættelsen af løn- og ansættelsesvilkår for kommunalt personale.

Koordinering med staten

Ovennævnte synspunkter vedrører *ikke* den interesse, *staten* som *arbejdsgiver* har i *samarbejdet med de kommunale arbejdsgiverparter.* Afskaffelse af lønningsnævnet vil ikke i sig selv medføre, at det hidtidige samarbejde mellem de offentlige arbejdsgiverparter forsvinder, men at den *formelle ramme ænd*

res. Dette; samarbejde vil kunne etableres uden for den ramme, som §67 danner, i lighed med det samarbejde, som er etableret med arbejdsgiverne på det private arbejdsmarked. Imidlertid vil der ikke være samme tilskyndelse til samarbejde og koordinering af overenskomst- og aftaleforhandlingerne.

De kommunale områder indbyrdes

For det første kan en kommune som nævnt ovenfor i så fald frigøre sig fra den kommunale organisation ved at tilbagekalde bemyndigelsen. Dernæst har de kommunale organisationer mulighed for at stå frit i forhold til et fælles kommunalt (arbejdsgiver-) samarbejde med den svækkelse af den koordinerende styring mellem forhandlingsområderne, dette medfører. Der henvises i den forbindelse til det ovenfor i kapitel 4 anførte om Fællesudvalget for Kommunernes Lønudvalg.

Udvalget finder derfor, at ophævelse af § 67 og afskaffelse af lønningsnævnet vil svække mulighederne for at realisere og fastholde indkomstpolitiske mål og samtidig øge den kommunale indflydelse på aflønningen af avancements- og lederstillinger.

Udvalget kan derfor ikke foreslå § 67 ophævet.

4.2 Sammenlægning af de kommunale forhandlingsorganer og Kommunernes Lønningsnævn til et kommunalt arbejdsgiverorgan

Forhandlings- og arbejdsgiverfunktionerne er i dag fordelt på 5 forskellige organer. Forhandlingsområderne varierer i størrelse fra ca. 8.000 ansatte i Frederiksberg kommune til ca. 185.000 ansatte i Kommunernes Landsforenings forhandlingsområde.

De 5 forhandlingsområder er stillet lige i relation til forelæggelser for Kommunernes Lønningsnævn.

Forskellige kommunale interesser

Fordelingen på 5 forhandlingsorganer sikrer, at *forskellige kommunale interesser inddrages* i forhandlinger om lønfastsættelse. Det må efter udvalgets opfattelse tillægges stor vægt, at disse forskellige interesser kan indgå, når henses til de forskellige hensyn, der gør sig gældende i forskellige kommunegrupper. Endvidere medfører opsplitningen, at der i hvert forhand-

lingsorgan er *ekspertise* med hensyn til forhandlingsforholdene og løn- og ansættelsesvilkårene inden for hovedparten af personalekategorierne. Strukturen indebærer, at fælles beslutninger afspejler forskellige kommunale interesser.

Koordinering kan være svær

Fordelingen på 5 forhandlingsorganer kan *vanskeliggøre koordineringen* af overenskomst- og aftaleforhandlingerne. Koordineringen forudsætter naturligvis, at det enkelte forhandlingsorgan er *villig til at samordne* synspunkterne og lade mere separat interessevaretagelse vige for varetagelsen af fælles overordnede synspunkter.

Opbygningen af *forhandlingsfællesskaber* har generelt set fremmet denne udvikling, ligesom de i en vis udstrækning begrænser det enkelte forhandlingsorgans behov for specialviden.

Ud fra en snæver *lønforhandlingsbetragtning* kan der argumenteres for det rationelle i, at forhandlingerne bør føres *siet fælles organ.* Det er mere omkostningskrævende at skulle operere med 5 selvstændige forhandlingsorganer end med et. Men også i en sådan struktur vil der være koordineringsproblemer. De bliver blot mindre synlige for kommunerne, idet de i så fald gøres interne.

Sammenlægning - et kommunalpolitisk anliggende

Udvalget finder imidlertid, at spørgsmålet om sammenlægning af de 5 kommunale forhandlingsorganer og lønningsnævnet til et organ i første række er *et kommunalpolitisk anliggende,* som udvalget efter sit kommissorium ikke er egnet til at overveje til bunds.

5. De centrale lønorganers funktion

Udvalget har overvejet, om de eksisterende centrale kommunale lønorganers *funktioner* bør ændres for at tage højde for den fremførte kritik, og om der er grund til at ændre funktionerne som følge af reduktionen af antallet af enkeltsager, som anført ovenfor i kapitel 7.

5.1 De centrale lønorganers nuværende funktioner

Koordinering af overenskomster og aftaler

Lønningsnævnets hovedopgave er at koordinere indgåelse og fornyelse af *overenskomster og aftaler* således, at lønudviklingen i det kommunale område er i balance med lønudviklingen

i det statslige område, og at lønudviklingen indbyrdes for grupper og grupper af stillinger også afstemmes med den kommunalpolitiske opfattelse. Et væsentligt element heri er *planlægningen* - men ikke afviklingen - af overenskomst- og aftaleforhandlingarne.

Enkeltstillinger

Herudover er det lønningsnævnets opgave at behandle konkrete løn- og ansættelsesvilkår i *enkeltstillinger* i det omfang, dette er nødvendigt for at sikre, at lønudviklingen for de enkelte grupper f orløber inden for de rammer, der er fastsat ved aftale- og overenskomstfornyelserne.

Gennemfares forslagene i kapitel 7, vil behandling af enkeltsager i lønningsnævnet inden for store personalegrupper blive erstattet af generelle retningslinier.

Ingen direkte kommunikation med kommunalbestyrelsen

Behandlingen af enkeltsager i lønningsnævnet har hidtil fulgt en procedure, hvorefter der *ingen direkte kommunikation* er mellem *lønningsnævnet* og den, som beslutningen om lønfastsættelse umiddelbart vedrører - *kommunalbestyrelsen*+ +2.

De gældende procedureregler er fastlagt med henblik på lønningsnævnets hovedopgave - koordineringen af *overenskomster* og *aftaler.* Her er lønudvalget aftalepart, og det er derfor naturligt, at lønningsnævnet tager stilling til lønudvalgenes beslutninger.

Lønudvalgene er etableret for at varetage *kommunernes fælles interesser* vedrørende løn- og ansættelsesforhold for kommunalt personale. Lønudvalgenes hovedopgave er derfor at opbygge og vedligeholde et overenskomst- og aftalesystem, der tjener kommuneirnes interesser. Herudover har lønudvalgene konsulentfunktioner over for kommunalbestyrelserne.

To sider af interessevaretagelsen

Kommunerne har en fælles interesse i ikke at blive spillet ud imod hinanden i konkurrence om personale. Denne interesse har lønudvalgene også varetaget. Det har imidlertid haft som konsekvens, at lønudvalgene over for kommunerne - typisk vedrørende enkeltstillinger- har en dobbeltfunktion som *interessevaretager* af den konkrete kommunes interesser vedrørende stillingens løn- og ansættelsesvilkår og som varetager af alle kommuners interesser i at undgå "overbudspolitik". Det er et problem, at disse to former for interessevaretagelse kan være i modstrid med hinanden i konkrete tilfælde.

Sammenstød

Et eksempel er de hidtidige forhandlinger om omklassificering af ledende administrative stillinger. I disse forhandlinger er det ikke sjældent sket, at kommunalbestyrelsen og personaleorganisationen er enige om at gennemføre et bestemt forslag, mens lønudvalget modsætter sig forslaget. Argumentationen herfor er typisk, at forslaget strider mod gældende praksis, og at forslaget ikke kan forventes godkendt i Kommunernes Lønningsnævn. Lønudvalgets modstand skyldes hensynet til at undgå "overbudspolitik".

Kommunalbestyrelser kan med rette opfatte den faktiske situation således, at lønudvalget optræder i løntilsynsrollen og ikke varetager kommunalbestyrelsens interesser i den konkrete sag. En væsentlig del af kritikken af de centrale kommunale lønorganers virksomhed kan spores tilbage til denne dobbeltfunktion.

Lønudvalgenes interessevaretagelse må ændres

Problemet er nok størst inden for Kommunernes Landsforenings forhandlingsområde. Landsforeningen dækker 252 kommuner og har derfor vanskeligere ved i detaljer at informere kommunalbestyrelserne om lønudvalgets virksomhed end FKKA's lønudvalg (der dækker 21 kommuner) og amtsrådsforeningens lønudvalg (der dækker 14 amtskommuner og Hovedstadsrådet). Der er imidlertid ikke kun tale om et informationsproblem. Det grundlæggende problem med lønudvalgenes 2-sidede interessevaretagelse ligger først og fremmest i, at den aktuelle arbejdsdeling mellem lønudvalg og medlemskommuner ofte afskærer lønudvalget fra at imødekomme velbegrundede kommunale forslag om aflønning af hensyn til evt. afsmitning på lignende situationer i andre kommuner. Herved afskæres lønudvalgene i realiteten fra at varetage den enkelte medlemskommunes interesser i den konkrete sag og dermed en mere servicebetonet behandling af enkeltsager. Det er derfor nødvendigt, at medlemskommunernes ønsker om lønudvalgenes interessevaretagelse ændres, hvis den enkelte kommune skal have større frihed med hensyn til at indplacere lederstillinger. Konsekvensen af større kommunal indflydelse på enkeltstillinger er derfor, at kommunerne "må tåle" i lidt højere grad at kunne blive spillet ud imod hinanden.

5.2 Lønningsnævnets og lønudvalgenes fremtidige opgaver

Præcisering af funktions-opdelingen

Udvalget finder en *præcisering* af *funktionsopdelingen* mellem lønorganerne hensigtsmæssig. Det må navnlig ses i lyset af Kommunernes Landsforenings strukturovervejelser, herunder bestræbelserne i landsforeningen på at tilpasse landsforeningens struktur og funktioner til kommunernes ønsker og behov. Som et bidrag til denne debat - i højere grad end som et forslag - skal udvalget pege på nedenstående hovedfunktioner, som naturligt - set i lyset af udvalgets overvejelser - må henhøre under lønningsnævn henholdsvis lønudvalg. Det understreges, at nedenstående funktionsmålsætning er en *skitse,* som udvalget finder kan indgå i de fortsatte drøftelser om de centrale lønorganers indbyrdes funktioner og opgaver.

Lønningsnævnets hovedopgaver

Lønningsnævnets hovedopgave bør være følgende:

at koordinere *indholdet af overenskomster og aftaler* inden for de forskellige kommunale områder og i forhold til staten

at godkende *løn- og ansættelsesvilkår* for *stillinger,* der *ikke* er dækket af *overenskomster* og *aftaler*

at fastsætte *generelle regler* for klassificering af *enkeltstillinger,* som kan udgøre administrationsgrundlaget i den enkelte kommune

at varetage sådanne *øvrige opgaver* på det kommunale lønområde, som lønningsnævnets interessenter (d.v.s. de kommunale organisationer og Københavns og Frederiksberg kommuner) finder det hensigtsmæssigt at henlægge til lønningsnævnet.

Lønningsnævnets virksomhed skal afstemmes med det økonomiske samarbejde mellem regeringen og kommunerne og med de opgaver, kommunerne skal løse.

Lønudvalgenes hovedopgaver

Lønudvalgenes hovedopgaver bør være følgende:

at *forhandle* overenskomster og aftaler

at *fortolke* overenskomster og aftaler

at føre øvrige *forhandlinger* på *kommunernes vegne,* bl.a. forhandlinger om enkeltstillinger på kommunernes begæring

at *rådgive* kommunerne i spørgsmål om løn- og ansættelsesforhold

at varetage kommunernes interesser i *tvistigheder* med *personale* og *personaleorganisationer.*

5.3 Ændringer i de centrale lønorganers nuværende arbejde

Udvalget har i lyset heraf overvejet forskellige spørgsmål vedrørende de *centrale lønorganers virksomhed.*

Enkeltsager begrænses

Bør lønningsnævnets kompetence ændres, så den ikke omfatter enkeltsager[1]*?* I kapitel 7 foreslår udvalget, at lønningsnævnets og lønudvalgenes *opgaver* vedrørende *enkeltsager begrænses* til at fastsætte *generelle regler,* således at kommunalbestyrelsen fastsætter aflønningen af enkeltstillinger inden for centralt fastsatte generelle regler.

Ændring af kompetencen

Effektiv begrænsning af antallet af sager om enkeltstillinger, der forelægges til central bedømmelse, kan gennemføres ved *ændring* af *lønningsnævnets kompetence,* således at hjemlen til at behandle enkeltsager bortfalder, og lønningsnævnets kompetence kun omfatter overenskomster og aftaler og andre (generelle) regler om løn- og ansættelsesvilkår.

Udvalget anbefaler imidlertid ikke umiddelbart, at lønningsnævnets kompetence vedrørende enkeltsager bør ændres.

Fortsat koordineringsbehov

Det skyldes, at der også efter gennemførelse af udvalgets forslag i kapitel 7 vil være et antal enkeltsager, hvor der er behov for at afstemme opfattelsen mellem forhandlingsområderne udfra såvel lønpolitiske som mere lønteknisk prægede hensyn.

For at tilgodese disse hensyn vil det være hensigtsmæssigt, at lønningsnævnets kompetence vedrørende enkeltsager opretholdes.

Decentralisering-sforudsætning

Udvalget har forudsat, at lønningsnævnet i forbindelse med stillingtagen til den faktiske udformning af retningslinier til afløsning af enkeltsager går så langt i retning af at øge kommunalbestyrelsernes indflydelse, som det er muligt under hensyntagen til de til enhver tid værende mål for den samlede lønudvikling.

Bør lønudvalgenes kompetence vedrørende enkeltsager ændres? Lønudvalgenes kompetence vedrørende enkeltsager beror dels på bestemmelser om individuel lønfastsættelse i overenskomster og generelle klassificeringsaftaler, dels på en slags delegation fra lønningsnævnet.

Delegationssituationen foreligger, hvor lønudvalgene tager stilling til forslag til stillingsoprettelser og lønfastsættelse på grundlag af generelle retningslinier, som lønningsnævnet har godkendt,.

Ovenfor :. kapitel 7 har udvalget foreslået, at disse retningslinier ændres til regler, der kan danne grundlaget for kommunernes egen administration.

Kommunen aftalepart i enkeltsager

Her skal udvalget blot pege på det hensigtsmæssige i, at overenskomster og aftaler søges ændret, således at bestemmelser om individuel lønfastsættelse åbner mulighed for, at vedkommende kommunalbestyrelse selv kan indgå lønaftalen (på grundlag; af generelle regler).

Betydningen af afskaffelse eller begrænsning af enkeltsagers forelæggelse for de centrale kommunale organer i relation til de centrale lønorganers lønstyringsvirksomhed. Udvalget har overvejet, hvilke *konsekvenser* afskaffelse eller begrænsning af antallet af enkeltsager i øvrigt vil få på de *centrale lønorganers muligheder* for på længere sigt at medvirke til at sikre *realiseringen* af overordnede *indkomstpolitiske mål.* I denne forbindelse vurderes, om en afskaffelse eller begrænsning af enkeltsager vil vanskeliggøre centrale lønorganers lønpolitiske indsats.

Informations-problem

Forelæggelsen afløn- og ansættelsesvilkår vedrørende enkeltstillinger har hidtil bidraget til, at der centralt *opsamles information* om *lønudviklingen, lønpresset, organisationernes holdning m.v.* inden for de forskellige stillingskategorier. *Afskaffelse* af den *centrale behandling* af enkeltstillinger kan tænkes at forringe informationsniveauet på centralt plan og gør det vanskeligere at bedømme og foregribe lønproblemer, der dukker op. Imidlertid vil lønstatistiske oplysninger og eventuelle indberetninger om dispositioner kunne råde bod herpå.

Sammenhæng overenskomst-forhandlinger og enkelt-stillinger

I de centrale kommunale lønorganers interne administration har enkeltsager været benyttet til *fastlæggelse og stillingtagen til lønpolitikken* inden for forskellige områder.

Ligeledes har der i forbindelse med behandlingen af enkeltsager været givet udtryk for mere *principielle politiske synspunkter,* som har virket styrende på de centrale kommunale lønorganers holdning og stillingtagen til lønpolitikken inden for området.

Koordinationen svækkes

Afskaffelse eller væsentlig begrænsning af antallet af enkeltsager kan *svække koordinationen områderne imellem,* der netop er funderet på den information, der er opbygget via enkeltsager. Ved behandlingen af *enkeltsager* er *synspunkterne afvejet* mod hinanden, og det har ofte - men ikke altid - været muligt at opbygge en fælles kommunal stillingtagen til lønpolitikken inden for de givne områder. Udvalget skal i samme forbindelse pege på de muligheder, der er for at styrke koordineringen med andre midler; f.eks. indberetning om kommunens dispositioner, statistiske oversigter, generelle økonomiske styringsredskaber.

Dertil kommer, at man i de få tilfælde, hvor man også fremover må forvente at skulle forelægge lønfastsættelsen for enkeltstillinger til central godkendelse, må antage, at man netop begrænser sig til sager af *principiel betydning* hvor den centrale koordinering af lønfastsættelsen i enkelttilfælde fortsat skønnes at være absolut nødvendig. I disse tilfælde er der også behov for koordinering mellem de kommunale forhandlingsområder.

Informationer må **sikres**

Set på denne baggrund er det af betydning, at de centrale lønorganer kan modtage *de relevante informationer* ad andre kanaler for at sikre grundlaget for en kvalificeret lønkoordineringsindsats. Nedenfor under pkt. 5.6 er dette informationsproblem nærmere belyst.

5.4 Enkeltsager, som fortsat skal forelægges for centrale lønorganer

Som nævnt ovenfor vil der fortsat være visse sager, der skal behandles af de centrale kommunale lønorganer. Det drejer sig om stillinger, som *ikke* er omfattet af *overenskomst* eller *generel klassificeringsaflale* eller generelle retningslinier.

Svarskrivelse direkte til kommunen. I disse undtagelsestilfælde kan det overvejes at *ændre ekspeditionen,* således at lønningsnævnets *svarskrivelse* går *direkte* til *kommunalbestyrelsen* med kopi til lønudvalget og med en bemærkning om, at det er kommunalbestyrelsens opgave i fornødent omfang at indhente den faglige organisations tilslutning til lønfastsættelsen. Kommunalbestyrelsen kan så *vælge* at *overlade* denne *forhandling* (enten i det konkrete tilfælde eller generelt) til *lønudvalget.*

En sådan ændring vil medvirke til at præcisere lønudvalgenes opgaver. Lønningsnævnet, der bærer ansvaret for lønfastsættelsen i disse tilfælde, vil over for kommunalbestyrelsen fremstå som det ansvarlige organ. Endelig vil ordningen *reducere sagsekspeditionstiden.*

Ændret sagsbehandling og forelæggelse af sager for lønningsnævnet. I ovenstående skitse til funktionsfordeling betones lønudvalgenes funktion som interessevaretager og serviceorganisation.

Også vedrørende enkeltstillinger er det i dag således, at forslag herom *forelægges* lønningsnævnet af *lønudvalget.*

På baggrund af funktionsskitsen finder udvalget, at det kan være hensigtsmæssigt at åbne mulighed for, at *sagsbehandlings- og forelæggelsesfunktionen* - såfremt det måtte vise sig praktisk - kan varetages af *vedkommende kommune* selv.

Udvalge:; har hermed *ikke taget stilling* **til,** om *ændrede forelæggelsesprccedurer* i det enkelte tilfælde måtte være hensigtsmæssige. Dette spørgsmål må nærmere overvejes af lønningsnævn og lønudvalg på baggrund af kommuners og amtskommuners eventuelle ønsker herom.

Hjemmel til direkte forelæggelse

Udvalge:; skal derimod pege på hensigtsmæssigheden af, at *bekendtgørelsens* §6 ændres, således at lønningsnævnet selv - i samarbejde med lønudvalgene - fastsætter, hvorledes sager skal forelægges. En sådan ændring vil indebære, at der er mulighed for i fornødent omfang at tilpasse forelæggelsesprocedurer efter kommunernes ønsker og hensynet til rationel arbejdsfordeling mellem lønudvalg og lønningsnævn.

Det er herved lagt til grund, at procedurerne gør sagsbehandlingen så enkel og lidet tidkrævende som muligt.

5.5 Lønningsnævnets delegations muligheder

Delegation til lønudvalgene

Den kommunale styrelseslovs § 67 tager ikke stilling **til,** hvorvidt lønningsnævnet kan *delegere* sin *kompetence* til lønudvalgene. Spørgsmålets besvarelse beror på de almindelige retsgrundsætninger, der regulerer offentlige myndigheders adgang til at foretage delegation.

Udvalget finder, at lønningsnævnets delegationsadgang *bør præciseres.*

Ovenfor i kapitel 4 er beskrevet, hvorledes lønningsnævnet - med henblik på at forenkle og navnlig afkorte sagsekspeditionstiden - i den senere tid har overladt lønudvalg at tage stilling til løn- og ansættelsesvilkår vedrørende grupper af enkeltstillinger inden for generelt fastsatte rammer.

I kapitel 7 er nærmere beskrevet, hvorledes disse sager kan overlades til kommuners og amtskommuners egen administration, således at central behandling af enkeltsager reduceres.

Der vil imidlertid også fremover være behov for, at *lønningsnævnet* kan *overlade lønudvalgene kompetence* til at fastsætte lønnen i enkelttilfælde inden for rammer, godkendt af lønningsnævnet.

Spørgsmålet om det *retlige grundlag* for delegation af kompetence fra lønningsnævn til lønudvalg har fra tid til anden været overvejet. I de tilfælde, hvor den individuelle lønfastsættelse finder sted inden for overenskomst- eller aftaledækkede områder, kan kompetencen støttes på *lønningsnævnets generelle godkendelsesbeføjelse,* men også andre forhold kan anføres til støtte for, at der i det gældende retsgrundlag for lønningsnævnets virksomhed er hjemmel til, at lønningsnævnet, ihvertfald inden for visse rammer, kan afgive kompetence til lønudvalgene.

Udtrykkelig **hjemmel til delegation**

Udvalget finder det hensigtsmæssigt, at der indføjes en *udtrykkelig hjemmel* til, at lønningsnævnet kan afgive kompetence til *lønudvalgene* til at *godkende løn- og ansættelsesvilkår vedrørende enkeltstillinger* inden for rammer, der er godkendt af lønningsnævnet. Inden for disse rammer kan lønningsnævnet allerede efter de gældende regler "overlade kompetence" til Københavns og Frederiksberg kommune.

5.6 Ændret tilrettelæggelse af lønningsnævnets arbejde

Lønstatistiske oplysninger

Ovenfor er understreget betydningen af, at der ved reduktion af antallet af enkeltsager udvikles *nye styringsmidler* med henblik på at sikre, at lønudviklingen såvel generelt som i forhold til enkelte grupper - både på kortere og længere sigt - holdes inden for centralt fastsatte eller aftalte rammer. Der kan peges på, at det vil være nødvendigt at *supplere beslutningsgrundlaget* med statistiske oplysninger om lønudviklingen. Væsentligere er det, at selve processen med at fastsætte generelle retningslinier beror på oplysninger om den eksisterende praksis for enkeltstillinger, som i vidt omfang er afhængig af, at der kan udvikles nye lønstyringsinstrumenter.

Da den enkelte kommunalbestyrelse bør have et rimeligt grundlag for at træffe lønpolitiske dispositioner i et mere fleksibelt system, er det ligeledes nødvendigt, at der udvikles lønstatistiske oplysningssæt, der stilles til rådighed for den enkelte kommunalbestyrelse.

Det fælles kommunale Løndatakontor

I denne forbindelse kan der peges på, at Det fælleskommunale Løndatakontor allerede indsamler lønstatistiske oplysninger til brug for såvel personaleorganisationer som de kommunale arbejdsgiverparter i forbindelse med aftale- og overenskomstfornyelserne.

Fremfor at pege på en styrkelse af de centrale kommunale lønorganers sekretariater skal udvalget derfor henlede opmærksomheden på muligheden for at udbygge de funktioner, Det fælleskommunale Løndatakontor udfører.

Herved skabes der muligheder for i nødvendigt omfang at *inddrage lønstatistiske oplysninger* i den *lønstyrings- og koordineringsproces,* der foregår i lønningsnævnets regi, og der vil herved kunne tilføres lønstyringsprocessen den sagkundskab, der er nødvendig for at skabe grundlag for øget decentralisering, uden at mulighederne for at styre den samlede lønudvikling herved kompromitteres.

Udvalget har hermed *ikke* taget *stilling* til de *organisatoriske rammer,* idet løndatakontoret i dag også udfører en række statistiske opgaver uafhængigt af lønforhandlingerne.

KAPITEL 9.

Sagsbehandlingstiden ved behandling af enkeltsager

Et væsentligt element i den kommunale kritik af løntilsynet er behandlingstiden for enkeltsager. I dette kapitel overvejes *sagsbehandlingstiden* i lyset af forslagene i kapitel 7 og forslagene om *ændring* af de *centrale lønorganers funktion* i kapitel 8.

1. Den nuværende procedure for ekspedition af enkeltsager

Ifølge kommissoriet har udvalget til opgave "at overveje mulighederne for en effektivisering og smidiggørelse af sagsbehandlingsprocedure m.v. med henblik på nedbringelse af den samlede sagsbehandlingstid."

Minimale sagsbehandlingstider

I nedenstående oversigt er angivet den kortest forekommende sagsekspeditionstid.

	Ingen central forhandling med de faglige organisationer	Central forhandling med de faglige organisationer
Afgøres administrativt af kommunale organisationers lønsekretariater	4 uger	8 uger
Afgøres af kommunale organisationers lønudvalg	6 uger	10 uger

Afgøres af Kommunernes Lønningsnævns formand	op til 8 uger	op til 13 uger
Afgøres af lønningsnævnets forretningsudvalg	op til 10 uger	op til 15 uger

Oversigten er udarbejdet på grundlag af cirkulære af 18. marts 1982 fra Kommunernes Landsforening og cirkulære af 11. juni 1981 fra FKKA. Fra amtsrådsforeningen foreligger ikke oplysninger om tilsvarende cirkulære, men der kan formentlig påregnes nogenlunde tilsvarende sagsbehandlingstider.

Den politiske behandling

Sagsbehandlingen i lønudvalg og lønningsnævn er - som det fremgår - i sig selv med til at *øge sagsbehandlingstiden.* Det skyldes, at lønudvalg og lønningsnævnet er *kollektive politiske organer,* der mødes med *regelmæssige mellemrum.* Sager samles derfor til forelæggelse for lønningsnævn, mens de sager, der afgøres administrativt, kan ekspederes løbende. Den administrative behandling finder sted på formandens ansvar.

Sager forelægges de centrale lønorganer af hensyn til den lønpolitiske bedømmelse. Formålet med den centrale behandling vil derfor forflygtiges, såfremt enkeltsager i almindelighed kun behandles administrativt. Det må dog bemærkes, at der ud over mere principielle praksisdannende enkeltsager også ud fra mere lønteknikske hensyn kan være behov for at behandle visse sager centralt. Som eksempel herpå kan nævnes løn- og ansættelsesvilkår vedrørende langstidsledige og tilsvarende midlertidigt beskæftigede. Disse sager er typisk i sig selv uden principiel lønpolitisk interesse. Den centrale behandling af sagerne sikrer en ensartet praksis i de forskellige kommunale områder.

Forhandling med personaleorganisationer komme flere

I sagsbehandlingen indgår ofte *forhandlinger* med vedkommende faglige organisation. Sådanne forhandlinger kan foregange vedrørende samme sag og på forskellige stadier af sagsbehandlingen, nemlig *a)* lokalt, inden forelæggelse for lønudvalg, *b)* centralt, efter lønudvalgsbehandlingen, men

inden forelæggelse for lønningsnævnet, *c)* centralt, efter 1. forelæggelse for lønningsnævnet.

Forhandlingerne med personaleorganisationerne udgør et ubestemt element ved angivelsen af sagsekspeditionstider. Forhandlingerne kan medføre, at yderligere *oplysninger* skal indhentes fra vedkommende kommune, og at sagen skal til fornyet behandling i såvel kommunalbestyrelsen som i lønudvalg og lønningsnævn.

I tilfælde af *stærke modsætninger* mellem arbejdsgiversiden og arbejdstagersiden kan den samlede ekspeditionstid udstrækkes til - i enkelte tilfælde - *flere år.*

Lønsekretariaternes sagsbehandling

Lønsekretariaternes sagsbehandlingstid er angivet til mindst 4 uger. Sagsbehandlingstiden afhænger af *arbejdsbelastningen* og *arbejdstilrettelæggelsen.* I den forbindelse bemærkes, at lønsekretariaternes kapacitet er fastsat udfra en skønnet gennemsnitsbelastning. Det betyder, at sagsekspeditionstiden i de perioder, hvor lønsekretariaterne varetager *overenskomst- og aftaleforhandlinger,* kan blive *længere.*

Ekspeditionstiden i lønningnævnets sekretariat

Den egentlige sagsbehandling foregår i lønudvalgenes sekretariater. Derfor kunne man umiddelbart mene, at sagsekspeditionstiden i lønningnævnets sekretariat, der er angivet til 2-3 uger, måtte kunne reduceres væsentlig. Den sekretariatsmæssige behandling i lønningsnævnets sekretariat består af *1)* systematisering af sagerne, *2)* sagsbeskrivelse med angivelse af eventuelle problemer og spørgsmål, *3)* udsendelse af sagerne til sekretariatsråd, *4)* behandling af sagerne i sekretariatsråd, og *5)* efterbehandling af de sager, sekretariatsrådet har taget stilling til.

Sekretariatsrådsbehandlingen fungerer i så henseende på tilsvarende måde som de kollektive politiske organer. Sagerne samles til forelæggelse for sekretariatsrådet i det månedlige møde.

Svarskrivelse direkte til kommunen

Lønningsnævnet svarer det kommunale forhandlingsorgan, der har forelagt sagen, der så igen svarer vedkommende kommune eller amtskommune. Det fremgår af oversigterne, at den samlede sagsekspeditionstid vil kunne reduceres med *mindst 1 til 2 uger,* såfremt denne sagsbehandlingsprocedure blev afkor

tet, ved at *lønningsnævnet* svarer vedkommende kommunalbestyrelse *direkte* med kopi til lønudvalget jf. ovenfor kapitel 8, 5.4.1.

2. Konsekvenser for sagsbehandlingstiden af udvalgets forslag

Reduktion af sagsantallet

Den mest radikale måde at afkorte sagsbehandlingstiden på er at *afskaffe sagerne* Det bliver følgen, såfremt enkeltsager i vidt omfang afløses af generelle regler, som foreslået i kapitel 7.

I og med at den overvejende del af kommunerne for en række stillingsområder ikke længere skal forelægge sager centralt, men kan administrere efter generelle regler, godkendt af lønningsnævnet, falder sagerne væk.

Det må dog samtidig erkendes, at dette medfører *øget sagsbehandling* i de *enkelte (amts)kommuner.* I dag er der typisk tale om ren sagsoplysning i forbindelse med den enkelte kommunes behandling af en enkeltsag. *Fremover* skal kommunen tillige træffe den *endelige beslutning* samt i fornødent omfang søge *organisationens tilslutning.* Såfremt en kommune benytter lønudvalget som konsulent, skal der også her anvendes administrative ressourcer centralt.

Udvalget skal pege på, at der vil kræves ressourcer for at *styrke informations- og rådgivningsvirksomheden* og til at *modernisere overenskomst- og aftalesystemet.*

For kommuner, hvor f.eks. de ledende administrative stillinger overskrider de fastsatte maksimumtal, skal forslag om yderligere stillinger fortsat behandles centralt. Imidlertid reduceres sagsbehandlingen til *en samlet godkendelse* (en gang for alle) - jf. beskrivelsen i kapitel 7. Der vil således også for disse kommuner være tale om reduktion af sagsbehandlingstiden.

3. Reduktion af behandlingstiden for sager, som **fortsat skal forelægges for centrale lønorganer**

Principielle sager forelægges

1.1 sager, som ikke kan afsluttes lokalt (f.eks. stillinger, som ikke er omfattet af overenskomst eller aftale), vil sagsbehandlingstiden kun kunne reduceres, såfremt selve sagsbehandlingsproceduren ændres, og navnlig ved at den tid, der går med

den egentlige sagsbehandling, afkortes. I den forbindelse må man imidlertid have for øje, at de konkrete sager, der fremover skal behandles centralt, vil være de få *principielle,* hvor såvel selve sagsbehandlingen som forhandlingerne med organisationerne m€!get let kan trække ud.

Delegation **2.** Delegation af kompetence til lønudvalgene, (jf. kapitel 7,5.5) kan afkorte sagsbehandlingstiden. Hermed spares i princippet den sagsbehandlingstid, som medgår ved forelæggelse af sager for lønningsnævnet.

Svarskrivelse direkte til kommunen

3. Endelig vil forslaget om, at lønningsnævnet sender afgørelsen *direkte* til den enkelte kommune, ligeledes spare tid.

Administrativ sagsbehandling på formandens ansvar

4. Ligeledes vil sagsekspeditionstiden i lønningsnævnet kunne reduceres, såfremt lønningsnævnet i højere grad overgår til *administrativ sagsbehandling på formandens ansvar.*

Også efter afskaffelse af størsteparten af enkeltsager kan man forestille sig, at denne sagsbehandlingsform kan være velbegrundet med hensyn til visse typer konkrete sager. Det drejer sig eksempelvis om aflønningen af stillinger, der ikke er omfattet af overenskomster og aftaler. På dette område kan der være aflønninger, der *ikke* indeholder *principielle* lønpolitiske aspekter, men hvor central koordinering af praksis dog fortsat har betydning.

Hjemmel i bekendtgørelse

I den forbindelse bemærkes, at der muligvis kunne være anledning til at indføre en *hjemmel* i bekendtgørelsen om lønningsnævnet til at kunne overlade til formanden at træffe afgørelse i visse typer sager. I tilslutning hertil vil det være hensigtsmæssigt at formalisere den gældende praksis, hvorefter formanden eller næstformanden leder forretningsudvalgenes (fælles-)niøder.

Bilag 1.

Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 452 af 12. september 1978.

Bekendtgørelse om Kommunernes Lønningsnævn.

1 medfør af § 67, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 399 af 19. juli 1977, som ændret ved lov nr. 655 af 21. december 1977 fastsættes følgende regler om det i lovbestemmelsen omhandlede lønningsnævns sammensætning og virksomhed.

§ 1. Lønningsnævnets opgave er at godkende bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste, for personale ved havne, for hvilke kommunalbestyrelsen er havnebestyrelse, samt for personale ved selvejende dag- og døgninstitutioner for børn og unge, med hvilke institutioner kommuner og amtskommuner indgår overenskomst i henhold til bestemmelserne i lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand.

Stk. 2. Lønningsnævnet består af 16 medlemmer, der beskikkes således:

4 medlemmer efter indstilling af Amtsrådsforeningen i Danmark,
5 medlemmer efter indstilling af Kommunernes Landsforening,
2 medlemmer efter indstilling af Foreningen af kommuner i Københavns amt.
4 medlemmer efter indstilling af Københavns kommunalbestyrelse samt
1 medlem efter indstilling af Frederiksberg kommunalbestyrelse

Stk. 3. De samme kommuner og kommunale sammenslutninger indstiller en stedfortræder for hvert medlem.

Stk. 4. Beskikkelser foretages for 4 år ad gangen regnet fra den førstkommende 1. juni efter afholdelse af almindelige kommunale valg.

Stk. 5. Lønningsnævnet deles i en hovedstadsafdeling og en provinsafdeling, således at de efter indstilling af Københavns kommunalbestyrelse, Foreningen af kommuner i Københavns amt og Frederiksberg kommunalbestyrelse beskikkede medlemmer samt et af de efter indstilling fra Amtsrådsforeningen i Danmark beskikkede medlemmer udgør hovedstadsafdelingen. De øvrige medlemmer udgør provinsafdelingen.

Stk. 6. En af indenrigsministeren udpeget repræsentant har ret til som observatør at overvære møderne såvel i lønningsnævnet som i de i § 7 omhandlede forretningsudvalg.

§ 2. Nævnets og dets afdelingers møder afholdes i fællesskab.

Stk. 2. Lønningsnævnet vælger af sin midte en formand, der leder forhandlingerne i nævnet, samt en næstformand, der fungerer i formandens forfald.

Stk. 3. Formanden sammenkalder nævnet til møde så ofte, det findes påkrævet, dog normalt mindst 4 gange årlig. Ekstraordinært møde skal afholdes, når et af de i § 7 omhandlede forretningsudvalg ønsker det, eller mindst 2 af nævnets medlemmer fremsætter skriftlig begæring herom. Indkaldelse skal ske med mindst 14 dages varsel og være ledsaget af dagsorden for mødet. Til behandling af presserende sager kan indkaldelse til møde ske med kortere varsel. Nævnet (afdelingen) er beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af nævnets (afdelingens) medlemmer er til stede. Nævnets (afdelingens) afgørelser træffes efter stemmeflerhed.

Stk. 4. Nævnets forretningsorden fastsættes af det samlede nævn.

Indenrigsmin. 2. k. kt. j.nr. 1513-1 1-78.

J. H. SCHULTZ A/S 13-9-95209

§ 3. Lonningsnævnet kan i forbindelse med en ændring af forholdene på det private arbejdsmarked eller for statens personale, eller såfremt der er af andre grunde er behov derfor, optage en eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for kommunalt ansat personale til overvejelse og på grundlag heraf fastsætte nærmere retningslinjer for gennemførelsen af sådanne ændringer i kommunerne.

§ 4. Forinden forhandlinger med personaleorganisationer om mere almindelige eller principielt betydningsfulde ændringer af hidtidige retningslinjer for løn- og ansættelsesforhold for kommunalt ansat personale indledes, skal sagen forelægges for den pågældende afdeling af lønningsnævnet.

Stk. 2. Lønningsnævnet kan henstille, at den kommune eller kommunale sammenslutning, der er part i forhandlingerne, under disse tager hensyn til sådanne synspunkter, som nævnet måtte lægge særlig vægt på. Nævnet kan endvidere henstille, at repræsentanter for andre i nævnet repræsenterede kommuner eller kommunale sammenslutninger, for hvilke sagen måtte have en væsentlig interesse, skal overvære forhandlingerne som observatører. Hvor der forestår forhandlinger på nært beslægtede områder, kan nævnet endelig henstille, at sådanne forhandlinger søges ført i fællesskab.

Stk. 3. Lønningsnævnet eller dets afdelinger kan ikke indtræde som part i faglige forhandlinger.

§ 5. Generelle bestemmelser om tjenestemænds ansættelses- og pensionsforhold og almindelige retningslinjer for tjenestemænds lønmæssige placering samt overenskomster eller andre generelle regler for løn- og ansættelsesforhold for kommunalt, ikke-tjenestemandsansat personale skal godkendes af den pågældende afdeling af lønningsnævnet, inden de kan sættes i kraft.

Stk. 2. For kommunalt ansat personale vil der ikke kunne fastsættes løn- og ansættelsesvilkår, der ikke har hjemmel i de af den pågældende afdeling af lønningsnævnet i henhold til stk. 1 godkendte bestemmelser, retningslinjer, overenskomster eller andre regler. Den pågældende afdeling kan dog give en kommune samtykke til særligt begrundede undtagelser herfra.

Stk. 3. Nævnet kan beslutte, at antallet af stillinger i nærmere angivne personalegrupper, der i øvrigt er omfattet af nævnets godkendelsesbeføjelse, skal forelægges nævnet til godkendelse.

Stk. 4. En afdeling kan beslutte at henskyde en nærmere angiven sag eller gruppe af sager til beslutning i det samlede nævn.

Stk. 5. I tilfælde, hvor lønningsnævnet eller et af dettes forretningsudvalg ikke finder at kunne godkende en mellem en af de i nævnet repræsenterede kommunale sammenslutninger eller kommunalbestyrelser og en forhandlingsberettiget personaleorganisation indgået overenskomst eller aftale, kan en fælles repræsentation for det kommunalt ansatte personale kræve adgang til at fremlægge personaleorganisationernes synspunkter på den pågældende sag, hvilket efter den nævnte repræsentations ønske kan ske såvel skriftligt som derved, at der gives personalerepræsentationen adgang til foretræde for nævnet. Skriftlig henvendelse - eventuel foreløbig - må ske inden 2 uger, efter at der er givet underretning om den påtænkte beslutning, og eventuel endelig redegørelse må fremsendes inden yderligere 4 ugers forløb. Såfremt mundtlig forelæggelse ønskes, hvorom begæring må fremsættes inden 2 uger, efter at der er givet underretning om den påtænkte beslutning, indkaldes den nævnte fællesrepræsentation til et af lønningsnævnets eller forretningsudvalgets ordinære møder med mindst 2 ugers varsel.

§ 6. Sager forelægges af vedkommende i nævnet repræsenterede kommunalbestyrelse eller kommunale sammenslutning for den pågældende afdeling af nævnet. Sager vedrørende hovedstadsrådet forelægges af Amtsrådsforeningen i Danmark og behandles af det samlede nævn, henholdvis af de i § 7 nævnte forretningsudvalg under ét.

§ 7. For hver af nævnets afdelinger nedsættes et forretningsudvalg bestående af en af den pågældende afdeling valgt formand og indtil 3 af afdelingen valgte medlemmer.

Stk. 2. Lønningsnævnets formand sammenkalder forretningsudvalgene så ofte det findes påkrævet. Møderne afholdes i fællesskab.

Stk. 3. Hvert udvalgs afgørelser træffes ved stemmeflerhed i det pågældende udvalg, jfr. dog § 6, 2. pkt. I tilfælde af stemmelighed henskydes afgørelsen til lønningsnævnet (pågældende afdeling). Det samme gælder, hvis et forretningsudvalgsmedlem begærer sagen udskudt til nævnets (afdelingens) afgørelse. Referat af forretningsudvalgenes møder tilstilles samtlige medlemmer af nævnet.

Stk. 4. De nærmere regler for forretningsudvalgenes virksomhed fastsættes i en af forretningsudvalgene vedtaget og af det samlede nævn godkendt forretningsorden.

Stk. 5. Hvert forretningsudvalgs formand kan indkalde de øvrige medlemmer af den pågældende afdeling til orienterende drøftelser, under hvilke der dog ikke kan træffes nogen endelig beslutning i sager, der henhører under nævnsafdelingen.

§ 8. Forretningsudvalgene forbereder sager til forelæggelse i lønningsnævnet (afdelingen).

Stk. 2. Såfremt det af hensyn til tilrettelæggelsen af forhandlinger eller af andre grunde er ønskeligt for en kommune eller kommunal sammenslutning at opnå er forhåndsudtalelse, kan vedkommende forretningsudvalg afgive en sådan udtalelse under forbehold af sagens endelige behandling i lønningsnævnet (afdelingen).

Stk. 3. Vedkommende forretningsudvalg træffer endvidere afgørelse i sådanne sager, som af afdelingen måtte være henskudt til udvalgets afgørelse.

§ 9. Om lønningsnævnets, afdelingernes og forretningsudvalgenes beslutninger i henhold til bestemmelserne i § 5 gives der underretning til de i lønningsnævnet repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommuner, finansministeriet (lønnings- og pensionsdepartementet) samt til de pågældende kommunale revisionsmyndigheder.

§ 10. Lønningsnævnet ansætter den for gennemførelse af nævnets virksomhed fornødne medhjælp og fastsætter Ion- og ansættelsesvilkår for denne medhjælp.

§ 11. Nævnet kan fastsætte vederlag til nævnets formand og næstformand samt til forretningsudvalgenes formænd og medlem-

§ 12. Til nævnets medlemmer samt den ansatte medhjælp udbetales befordringsgodtgørelse og mode- og rejsediæter efter regler fastsat af nævnet.

§ 13. Udgifterne ved nævnets virksomhed afholdes af de i nævnet repræsenterede kommuner og kommunale sammenslutninger i forhold til antallet af medlemmer, der er beskikket efter indstilling af den pågældende kommunalbestyrelse eller kommunale sammenslutning. Fra den 1. april 1974 at regne refunderes udgifterne ved nævnets virksomhed af fondet til forvaltning og tilbagebetaling af kommunal momsafgift.

Stk. 2. Lønningsnævnets regnskabsår folger kommunernes. Nævnets regnskab revide res af en af nævnet antagen revisor.

§ 14. De den 1. juli 1969 gældende at kommuner og kommunale sammenslutninger vedtagne og - for så vidt angår tjenestemandsansat personale - af den hidtidige tilsynsmyndighed godkendte bestemmelser og retningslinjer betragtes i relation til bestemmelserne i § 5 som godkendt af lonningsnæ\-net.

§ 15. Bekendtgorelsen træder i kraft den 1. oktober 1978. Samtidig ophæves bekendtgorelse nr. 513 af 3. oktober 1974 om Kommunernes Lonningsnævn.

Indenrigsministeriet, den 12. september 1978.

KNUD ENGGAARD

Johs. Pedersen

Bilag 2.

Uddrag af bilag til Lønningsnævnets skrivelse til Kommunernes Landsforening af 16. december 1983.

Retningslinier for normering og klassificering af ledende administrativt personale i Kommunernes Landsforenings område

8.000 - 10.000 indbyggere

1 kommunaldirektør i K 36 (49)
3 afdelingschefer i K 33 (46)
Max. 10 fuldmægtige som:
1 sekretariatsleder (k 23 (27/34), K 25 (30/36) eller K 28 (35/41).[3)]
3 souschefer klassificeret i K 25 (30/36) i henholdsvis økonomisk-, social- og skatteforvaltning.
2 kontor ledere, i teknisk og kulturel forvaltning.
2 på udskilte hovedarbejds- og ansvarsområder i henholdsvis social- (typisk: bistands- eller sikringsydelsesafsnit) og skatteforvaltning (typisk: regnskabsligning).
1 daglig leder af kommunens samlede løn- og personalekontor.
1 fuldmægtigstilling som leder af kommunens samlede incassovirksomhed.
Følgende: funktionsbestemte overassistentstillinger:

Sekretariat::

1 stilling til at behandle kvalificerede sager og/eventuelt funktionen som stedfortræder for lederen (typisk en fuldmægtig).

Økonomisk forvaltning:

1 stilling til at varetage kvalificerede budget/eller planlægningsopgaver.
1 stilling som daglig leder/til selvstændig varetagelse af ejendomsskatteområdet (incl. vurderingssekretariat og BBR).

note: Det, bemærkes at klassificeringerne af visse stillinger er ændret i forbindelse med overenskomst- og aftaleforlængelserne pr. 1. april 1985

Skatteforvaltning:

Max. 3 stillinger til at varetage ligningsopgaver herunder ligning og revision af selvstændigt erhvervsdrivendes og selskabers skatteregnskaber og dødsbobeskatning.
1 stilling som daglig leder af arbejdsgiverkontrollen, hvor dette er et udskilt arbejds- og ansvarsområde.

Socialforvaltning:

Max. 2 stillinger som stedfortræder for lederen af 2 af de nedennævnte hovedarbejds- og ansvarsområder samt max. 2 stillinger til at lede det 3. hovedarbejdsområde:

a) bistandsafsnit
b) administrationsafsnit (incl. budget og regnskab)
c) sikringsydelsesafsnit

10.000 - 12.500 indbyggere

1 kommunaldirektør i K 36 (49)
3 afdelingschefer i K 34 (47)
Max. 12 fuldmægtige:
1 sekretariatsleder (K 23 (27/34), K 25 (30/36), K 28 (35/41) eller K 30 (39/43)).[3)]
1 leder af kommunens samlede løn- og personalekontor.
1 leder af kommunens samlede incassevirksomhed.
3 souschefer klassificeret i K 25 (30/36) i henholdsvis økonomisk-, og sundhedsforvaltningen og skatteforvaltningen i K 28 (37/41).[1)]
2 kontorledere i henholdsvis teknisk- og kulturel forvaltning.
2 på udskilte hovedarbejds- og ansvarsområder i skatteforvaltning.
2 på udskilte hovedarbejds- og ansvarsområder i socialforvaltning.
Følgende funktionsbestemte overassistentstillinger:

Sekretariat:

1 stilling til at behandle kvalificerede sager herunder eventuelt funktionen som stedfortræder for lederen.
1 stilling som stedfortræder for lederen af kommunens samlede løn- og personalekontor.

Økonomisk forvaltning:

1 stilling til at varetage kvalificerede budget- eller planlægningsopgaver.
1 stilling som daglig leder af regnskabssektionen (incl. kasse).
1 stilling som daglig leder eller til selvstændig varetagelse af kommunens samlede incassovirksomhed.
1 stilling som daglig leder af ejendomsskatteområdet.

Skatteforvaltning:

Som i kommunegruppen 8.000 -10.000 indbyggere max. 4 stillinger.

Socialforvaltning:

Max. 4 stillinger som stedfortrædere for lederne (fuldmægtige) af henholdsvis bistands-, administrations- (incl. budget og regnskal)) og sikringsydelsesafsnit eller som daglig leder af et udskilt arbejds- og ansvarsområde.

Teknisk forvaltning:

1 stilling som stedfortræder for lederen af teknisk forvaltnings administration eller til selvstændig varetagelse af forvaltningens budget- og regnskabsopgaver.

Kulturel forvaltning:

1 stilling enten som stedfortræder for lederen eller som daglig leder af et af følgende udskilte arbejds- og ansvarsområder:

a) forvaltningens budget- og regnskab
b) skoleområdet
c) fritidsområdet

12.500 - 15.000 indbyggere

1 kommunaldirektør i K 37 (50)
3 afdelingschefer i K 34 (47)
1 sekretariatsleder i K 28 (35/41) eller K 30 (39/43)
1 leder i K 28 (35/41) af kommunens samlede løn- og personalekontor.

3 souschefer i K 28 35/41) i skatte-, social- og økonomisk forvaltning. Sidstnævnte dog kun i særligt udbyggede økonomiske forvaltninger eller i K 25 (30/36).[5)]
2 kontorledere i max. K 28 (35/41) i henholdsvis teknisk og kulturel forvaltning.[6)]
Max. 5 fuldmægtige:
1 leder af kommunens samlede incassovirksomhed.
2 på udskilte hovedarbejds- og ansvarsområder i skatteforvaltningen.
2 på udskilte hovedarbejds- og ansvarsområder i socialforvaltningen.
Følgende funktionsbestemte overassistentstillinger:

Sekretariatet

1 stilling til at behandle kvalificerede sager og eventuelt som stedfortræder for lederen (ekspeditionssekretær).
1 stilling som stedfortræder for lederen af kommunens samlede løn- og personalekontor.
1 stilling til at varetage kommunens samlede indkøbsvirksomhed.

Økonomisk forvaltning:

1 stilling til at varetage kvalificerede budget- eller planlægningsopgaver.
1 stilling som daglig leder af regnskabssektion.
1 stilling som daglig leder af ejendomsskatteområdet.

Skatteforvaltningen:

Som i kommunegruppen 8.000 -10.000 indbyggere max. 4 stillinger.

Socialforvaltning:

1 stilling som stedfortræder for lederen (en fuldmægtig) af administrationsafsnittet.
Max. 2 stillinger som daglig leder af bistandsgrupper (forudsat 3 sagsbehandlende medarbejdere i hver gruppe).
Max. 2 stillinger som daglig leder af sagsbehandlergrupper i sikrings- og pensionsafsnit (forudsat mindst 3 sagsbehandlende medarbejdere i hver gruppe).

Teknisk forvaltning:

1 stilling som stedfortræder for lederen (en fuldmægtig) af forvaltningens administration.
1 stilling til selvstændigt at varetage forvaltningens budget- og regnskabsopgaver.

Kulturel forvaltning:

Max 2 stillinger som henholdsvis stedfortræder for lederen eller som daglig leder af følgende udskilte arbejds- og ansvarsområder:

a) forvaltningens budget- og regnskab
b) skoleområdet
c) fritidsområdet

Noter:

1) K 32 (43/45) forventes anvendt i kommuner fra omkring 7.000 indbyggere og i enkelte andre særligt udbyggede stillinger.
Pulje: la

3) Ved særligt udbyggede sekretariater forstås typisk, at funktioner som: økonomisk planlægning, løn- og personale og beskæftigelsesforanstaltninger er henlagt til sekretariatet. I øvrigt sammenhæng med klassificeringen af afdelingslederstillingen i økonomisk forvaltning.
Pulje: 3

5) Pulje 1b

6) Ved vurderingen lægges vægt på, om sekretariatslederen selvstændigt varetager budget- og regnskabsfunktionen og om. eksempelvis særlige fritidsforanstaltninger er henlagt til kulturel forvaltning.
Pulje: 3

KOMMUNERNES LØNNINGSNÆVN Bilag 3.
Den 28. februar 1985
BB6-18

OVERSIGT OVER GENERELLE GODKENDELSER

til forelæggelse for Lønudvalgene (men ikke Kommunernes Lønningsnavn) i det enkelte tilfælde.

Oversigten omfatter retningslinier for aflønning af stillinger (typisk avance mentsstillinger), for hvilke lønforholdene *ikke* (eller *ikke* fuldt ud) er fastlagt i generelle klassificeringsaftaler og overenskomster. Retningslinierne indebærer, at forslag om oprettelse; af stillinger forelægges vedkommende lønudvalg, men *ikke* lønningsnævnet, i de tilfælde hvor forslaget kan rummes inden for retningslinierne. Antallet af ansatte i de enkelte grupper er som hovedregel gennemsnitsantallet i 1984. For nogle grupper - særligt de mindre - er antallet dog skønnet.

Oversigten er opdelt på følgende måde:

I. Forvaltningspersonale (herunder personale "i marken")
   a) Administrativt
   b) Teknisk
   c) Andet

II. Sundheds- og institutionspersonale
   a) Plejepersonale
   b) Pædagogisk personale
   c) Administrativt personale
   d) Teknisk personale
   e) Andet

III. Tillæg m.v.

IV. Langtidsledige

Personalegruppe	Antal
I. Forvaltningspersonale	
a) Administrativt	
Ledende administrativt personale i Kommunernes Landsforenings område	16.906

Erhvervschefer i Kommunernes Landsforenings og FKKA's områder	30
Stads- og kommuneingeniører (tjenestemænd)	119
Stads- og kommunegartnere (tjenestemænd)	52
Visse ledende jurist- og økonomstillinger på overenskomstvilkår i amtsrådsforeningens område	14
Visse administrative stillinger besat med jurister og økonomer i Kommunernes Landsforenings område	253

I. Forvaltningspersonale

b) Teknisk

Værkførere i amtsrådsforeningens område	15
Fuldtidsbeskæftigede brand- og vicebrandinspektør i Kommunernes Landsforenings område	70
Ledere af primærkommunale rensningsanlæg	300
Retningslinier for § 1 stk. 2. tillæg i KL's område	ca. 3000

I. Forvaltningspersonale
c) Andet

Personale ved beskæftigelsesforanstaltninger (beskæftigelseskonsulenter, -medhjælpere, medarbejdere ved beskæftigelsesforanstaltninger, projektledere, arbejdsledere samt lærere	ca. 1000
Journalister (med ansvars- og kvalifikationstillæg)	22
Ledende CF-personale	92
Betaling for timelønnet (beredskabs-)undervisning til civilforsvarspersonale	190

Rengøringsledere i Kommunernes Landsforenings område	
Rengøringsledere og tilsynsassistenter i amtsrådsforeningems område	197
Arbejdsledere (vejformænd, gartnerformænd m.fl. samt "maskiner til mænd")	1240
Biografledeire	13
Kantineledere	206
EFG-elever ved jordbrugs-, lager- og transportarbejder- samt skovbrugsområdet	3
Hal- og iclrætsassistenter i amtsrådsforeningens område (i henhold til overenskomsten i KL's og FKKA's områder)	2
Oplæsere aflydaviser	5
Tekstilformgivere med 4-årig uddannelse fra Kolding tekniske skole	
Tegnere cg grafikere med 4-årig uddannelse fra Skolen for Brugskunst, linien for tegning og grafik	25 ialt

<u>II. Sundheds- og institutionspersonale</u>
a) Plejepersonale

Overordnede sygeplejersker ved plejehjem (bestyrere, afløsere for bestyrere, oversygeplejersker, afd.sygeplejersker, 1. assistenter og aften- og natsygepl.)	3.207
Overordnede sygeplejersker ved sygehuse m.v. i amtsrådsforeningens område (forstandere, viceforstandere, oversygeplejersker, afdelingssygeplejersker, 1. assistenter og aften- og natsygeplejersker samt sygeplejelærere)	8.115
Ledende hjemmesygeplejersker (ledere og stedfortrædere)	245

Overlæger (sideordnede og assisterende) og overtandlæger ved sygehuse m.v. i amtsrådsforeningens område. Den generelle godkendelse dækker den første "sideordnede" overlæge ved en afdeling)	1.385
Visse jordmoderstillinger i amtsrådsforeningens område	651
Visse plejerstillinger i amtsrådsforeningens område	856
Plejehjemsassistenter i avancementsstillinger	
Læger ansat i faste stillinger som lægelig konsulent (i Kommunernes Landsforenings og FKKA's kommuner)	191

II. Sundheds- og institutionspersonale

b) Pædagogisk personale

Pædagogiske konsulenter i (primær)kommuner i Kommunernes Landsforenings og FKKA's områder	36
Personale ansat til varetagelse af visse pædagogiske arbejdsopgaver i folkeskolen m.v. (skoleassistenter)	350
samt medhjælpere til handicappede elever i folkeskolens normalklassser i amtsrådsforeningens område	350
Pædagoger ved (forsøgs)daginstitutioner i henhold til bistandslovens § 138b (som for "sædvanlige" daginstitutionspædagoger)	
Klubmedarbejdere ved institutioner for personer med vidtgående fysiske og psykiskehandicaps (særforsorgsinstitutioner)	(ikke over 200)
Ledende personale ved bofællesskaber for personer med fysiske og psykiske handicaps i Kommunernes Landsforenings og FKKA's områder	20
Musikterapeuter og høreomsorgsmedhjælpere ved institutioner for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicaps	2

Omsorgs og pædagogisk uddannet personale (ledere og 1.135
stedfortrædere, afdelingsledere og stedfortrædere for afd.ledere
og 1.assistenter) ved døgninstitutioner for børn og unge i
amtsrådsforeningens og Københavns og Frederiksberg kommuners
områder samt ved institutioner for personer med vidtgående
fysiske eller psykiske handicaps, herunder børnehaver for børn
med vidtgående fysiske eller psykiske handicaps, og ved fritidshjem for børn, der går i skole, i amtsrådsforeningens område og
Københavns og Frederiksberg kommuners områder

Socialmedhjælpere, der ansættes til udgående og 20
opsøgenden arbejde samt personlig rådgivning af børn og unge
i Københavns
kommune

Undervisningsledere i amtskommunale undervisnings- 10
og kulturforvaltninger

II. Sundheds- og institutionspersonale
c) Administrativt personale

Sygehusadministratorer m.fl. (administratorer og 140
souschefer) i amtsrådsforeningens område

II. Sundheds- og institutionspersonale

d) Teknisk personale

Maskinmestre ved sygehuse 152

Sygehusapotekere 12

II. Sundheds- og institutionspersonale
e) Andet

Oldfruer (souschefer og 1.assistenter) i amtsrådsfor- 87
eningens område

Økonomaer ved sygehuse og plejehjem i amtsrådsforeningens område (økonomaer, underøkonomaer samt økonomaoverassistenter)	283
Ledende værkstedspersonale (værkstedsledere, dagcenterleder og centerledere og daghjemsledere ved værksteder, dagcentre og daghjem for voksne personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicaps samt ikke-tjenestemandsansat ledende værkstedspersonale (værkstedsledere og -assitenter) beskæftiget ved revalideringsvirksomheder, beskyttede værksteder m.v., men ikke driftsledere ved selvstændige revalideringsværksteder)	1.249
Ledere af personalekantiner knyttet til amtskommunale sygehuse	25
Køkkenledere ved feriekolonier	10

III. Tillæg m.v.

Faste rådighedstillæg

Faste rådighedstillæg til rådhusbetjente, pedeller m.fl. i amtsrådsforeningens område	
Skatterevisionsstillinger	300
Retningslinier for fastsættelse af vederlag til personer, der ikke i forvejen er kommunalt ansat, for arbejde af tidsmæssigt begrænset omfang, som ikke er omfattet af aftale eller overenskomst	100
Honorar til (medarbejder-)medlemmer af bestyrelser for bedriftssundhedstjenestecentre (i Kommunernes Landsforenings og FKKA's kommuner)	
Ydelse af rådighedstillæg efter overenskomsten for jurister og økonomer til magistre, der ansættes i stillinger, der sædvanligvis besættes med jurister/økonomer, og som påtager sig rådighedsforpligtelse (i FKKA's kommuner)	30

IV. Langtidsledige

Langtids ledige tegnere (uden uddannelse) i Københavns kommunes område

Langtidsledige møbelformgivere med 4-årig uddannelse fra Kolding tekniske skole eller Skolen for Brugskunst

Langtidsledige skuespillere i Københavns kommumes og FKKA's områder

Langtids ledige børnehaveklassemedhjælpere

Langtidsledige civiløkonomer, HA eller HD

Langtidsledige fotografer i FKKA's område (i henhold til amtsrådsforeningens overenskomst for fotografer ved sygehuse samt funktionærloven, men uden pensionsordning)

Langtids ledige lærere (med og uden formaliseret læreruddannelse

Langtidsledige medhjælpere ved dagplejehjem (i Kommunernes Landsforenings og FKKA's kommuner, men ikke i København)

Det Fælleskommunale Løndatakontor • Nørre Voldgade 2V • 1358 København K • Tlf. 01 - 12 27 88

Bilag 4.

• Journal nr: OP.1.850808-1
• Ref.: BF/kmr
• Dato: 8. august 1985

Sammenhæng mellem ledende administrative stillinger og indbyggertal pr. kommune.

Løndatakontoret har foretaget en simpel regressionsanalyse til belysning af sammenhængen mellem visse ledende administrative stillinger i primærkommunerne og kommunernes indbyggertal.

Analysen omfatter faste overassistent-, fuldmægtig-, og ekspeditionssekretærstillinger.

Stillingerne er sammenvejet således, at faste overassistentstillinger giver 1 point, fuldmægtigstillinger 2 point og ekspeditionssekretærstillinger 4 point. Kommunernes samlede pointantal er sat i relation til indbyggertallet.

Pointsystemet bygger på slutlønsrelationerne og typiske funktionsforskelle.

Opfattes lønnen til en overassistent som bestående af en assistentløn plus et "ledertillæg", er "ledertillægget" til en fuldmægtigstilling næsten dobbelt så stort som til en overassistentstilling (beregnet på slutløn). Ledertillægget til en ekspeditionssekretærstilling er 3,4 gange så stort.

Det er overfor Løndatakontoret oplyst, at det i praksis ofte har forekommet, at en fuldmægtigstilling erstatter 2 overassistentstillinger og en ekspeditionssekretær 2 fuldmægtige, hvorfor pointsystemet er opbygget efter, hvordan det i praksis forekommer.

Da Løndatakontoret ikke er istand til at skelne mellem personlige og funktionsbestemte overassistent s ti lunger i datagrundlaget, og det kun er funktionsbestemte stillinger, der skal indgå i det statistiske materiale, har Løndatakontoret indhentet oplysningerne vedr. antal funktionsbestemte overassistentstillinger fra lønafdelingerne i FKKA og KL. Oplysningerne er fra juni 1985. Antal assistenter, overassistenter, fuldmægtige og ekspeditionssekretærer fordelt på kommuner er baseret på Lønda¹::akontorets løn- og personalestatistik 1983.

Kommunernes indbyggertal er pr. 1/1-1984.

Som det fremgår af ovenstående, er den tidsmæssige afgrænsning af tallene ikke identiske, hvorfor den opstillede model kun skal ses som et eksempel på, hvorledes sammenhængen mellem antal ledende stillinger i den kommunale administration og kommunernes størrelse kan beskrives.

En række stillinger er behæftet med klausuler, eksempelvis "personlige", "nedlægges ved ledighed", "overvejes ved ledighed", hvorfor det ville være mest korrekt at se bort fra disse stillinger. Det statistiske materiale giver imidlertid ikke grundlag for at tage hensyn hertil. Disse st:..llinger indgår derfor fuldt i analysen.

Med hensyn til begrebet "funktionsbestemt overassistent" kan man formode, at det fortolkes vidt forskelligt i forskellige kommuner, ligesom det kan være lettere at få en personlig avancementsstilling igennem end en funktionsbestemt, fordi der ifølge overenskomsten er en vis automatik ved det første begreb. Man kan derfor ikke se bort fra, at et antal personlige overassistentstillinger i realiteten burde have været klassificeret som funktionsbestemte overassistentstillinger og derfor indgå i datagrundlaget.

Der skal desuden gøres opmærksom på, at udtrækket fra Løndatakontorets løn- og personalestatistik alene vedrører kommuner, som anvender et fælleskommunalt edb-lønsystem. Det betyder, at følgende kommuner ikke indgår i det statistiske materiale: Bjerringbro, Blåvandshuk, Brovst, Glamsbjerg, Hammel, Holmsland, Løkken-Vrå, Tørring-Uldum og Ars kommune. Desuden er Svendborg kommune trukket ud af materialet, idet de statistiske oplysninger er ufuldstændige, p.g.a at kommunen i 1983 skiftede: edb-central.

Odense, Arhus, Alborg, København og Frederiksberg er trukket ud af den statistiske analyse på grund af disse kommuners specielle struktur sammenlignet med landets øvrige kommuner. Bredebro, Marstal og Fanø indgår heller ikke i analysen, da ovennævnte kommuner hverken har indberettet funktionsbestemte overassistenter til Lønningsnævnet eller fuldmægtige og ekspeditionssekretærer til statistiksystemet, og dermed har nul point.

Sammenhængen mellem antal point og indbyggertal pr. kommune fremgår af bilag 1 og 2 og er illustreret i figur 1.

Figur 1. Sammenhæng mellem point og antal indbyggere. 1)2)

1) Se iøvrigt tekstafsnittet om hvilke kommuner, der ikke er medtaget.

2) I de tilfælde hvor flere kommuner ligger i samme indbygger- og pointinterval, vil der i figuren kun forekomme et punkt. 152 observationer er på denne baggrund sammenfaldende.

Regressionen giver følgende sammenhæng:

Antal points = -11,01 + 0,0034 X Indb.

Modellen siger således, at antal point i en gennemsnitskommune er -11,01 plus et antal som afhænger af indbyggertallet. For hver 1.000 indbyggere tildeles en kommune 3,4 point.

Modellen har som forventet: en høj forklaringsværdi (R^2). Forklaringsværdien er på 0,9366, hvilket kan tolkes således, at indbyggertallet forklarer 93,66 pct. af variationen i antal point.

På baggrund af den ovenfor nævnte usikkerhed i afgrænsningen mellem funktionsbestemte og personlige overassistentstillinger er der lavet en regressionsanalyse, hvor alle overassistentstillinger indgår (altså også de personlige). Sammenhængen, der fremgår af bilag 3, kan illustreres i figur 2.

Figur 2. Sammenhæng mellem point og antal indbyggere, hvor alle overassistentstillinger indgår i antal point.[1)2)]

1) Se iøvrigt tekstafsnittet om hvilke kommuner, der ikke er medtaget.

2) I de tilfælde, hvor flere kommuner ligger i samme indbygger- og pointinterval, vil der i figuren kun forekomme et punkt. 154 observationer er på denne baggrund sammenfaldende.

Også dette materiale viser en lineær sammenhæng mellem antal point og kommunernes indbyggertal, og giver følgende sammenhæng:

Antal points = -15,48 + 0,0048 X indb.

Det vil sige, at for hver 1.000 indbyggere tildeles en gennemsnitskommune 4,8 point. Forklaringsværdien er 93,63 pct.

Efter anmodning fra udvalget er endvidere indlagt en linie på en sådan måde, at 85 pct. af observationerne ligger under kurven, og at denne har samme hældning som den tidligere fundne regression i figur 1. Linien fremgår af figur 3.

Figur 3. Sammenhæng mellem point og antal indbyggere, hvor linien angiver, at 85 pct. af observationerne ligger under denne.

8/08/85 DATAGRUNDLAG FOR REGRESSIONSANALYSE SIDE 1
DE' FÆLLESKOMMUNALE LØNDATAKONTOR

Bilag 1

KOMMUNE	ANTAL INDBYGGERE	ANTAL ASSISTENTER NOTE 1	TOTALE ANTAL OVERASS. NOTE 2	HERAF FUNKTIONSBESTEMTE OVERASS.	FULDMÆGTIGE	EKSPEDITIONS SEKRETÆRER	POINT
825 LÆSØ	2661	9	8	3	1		5
517 HØJER	3042	9	4	6	1		8
563 FANØ	3112	9	8				
555 BLÅVANDSHUK	3697						
443 MARSTAL	3821	6	9				
505 BREDEBRO	3946	7	7				
675 THYHOLM	4000	9	4	2	2		6
381 RUDBJERG	4036	18	11	10	4		18
487 TRANEKÆR	4093	15	4		3		6
355 HOLEBY	4608	13	7	5	3		11
493 ÆRØSKØBING	4684	8	7	2	1		4
359 HØJREBY	4696	14	17	8	3		14
741 SAMSØ	4699	12	5	3	2		7
623 LUNDERSKOV	4778	14	7	3	2		7
337 STENLILLE	4805	10	12		3		6
617 JELLING	4877	9	12	7	4		15
231 SKÆVINGE	4895	19	12	11	5	1	25
489 ULLERSLEV	4901	10	5	2	1		4
437 HARBY	4927	10	9	1	2		5
481 SYDLANGELAND	4993	12	6	1	2		5
511 GRAM	5148	15	8	1	3		7
499 ARUP	5175	12	4		3		6
451 NØRRE-ABY	5216	8	12		3		6
673 THYBORØN-HARBOØRE	5255	16	7	3	4		11
533 SUNDEVED	5340	12	10	6	1		8
659 HOLMSLAND	5341			2			2
317 HVIDEBÆK	5407	23	8	1	5		11
321 JERNLØSE	5420	18	13	9	4		17
229 SKIBBY	5430	27	9	7	4		15
833 NØRAGER	5610	20	9	7	2		11
441 LANGESKOV	5798	17	9	7	4		15
309 GØRLEV	5809	26	10	3	3		9
491 VISSENBJERG	5834	18	10		2		4
739 RØNDE	5849	16	8	5	1		7
765 HANSTHOLM	5864	20	6	4	3		10
361 LANGEBÆK	5943	17	7	6			6
447 MUNKEBO	5949	21	8	3	5		13
371 NYSTED	5966	23	12	4	1		6
749 THEM	6065	17	13	4	6		16
385 RØNNEDE	6075	23	11	9	4		17
507 BRDAGER	6114	14	8	1	2		5
339 SVINNINGE	6143	21	13	7	5		17
435 GUDME	6164	16	9	3	3		9
519 LUNDTOFT	6221	11	10	5	4		13
559 BRØRUP	6233	17	7	9	3		15
311 HASHØJ	6244	22	12	5	4		13
423 BOGENSE	6263	13	12	6	2		10
307 FUGLEBJERG	6271	16	7	2	4		10
777 SALLINGSUND	6294	11	6		1		2
357 HOLMEGARD	6355	18	12	8	4		16

8/08/85 DATAGRUNDLAG FOR REGRESSIONSANALYSE SIDE 2
DET FÆLLESKOMMUNALE LØNDATAKONTOR

KOMMUNE	ANTAL INDBYGGERE	ANTAL ASSISTENTER NOTE 1	TOTALE ANTAL OVERASS. NOTE 2	HERAF FUNKTIONSBESTEMTE OVERASS.	FULDMÆGTIGE	EKSPEDITIONS SEKRETÆRER	POINT
685 ASKOV	6546	15	12	3	3		9
767 HVORSLEV	6556	15	4	4	2		8
501 AUGUSTENBORG	6572	13	12		4		8
425 BROBY	6588	12	8	8	3		14
553 BLÆRJERG	6600	18	10	3	5		13
495 ØRBÆK	6632	21	6	5	4		13
327 NYKØBING-RØRVIG	6646	26	15	5	5	1	19
651 AULUM-HADERUP	6679	15	11	1	3		7
769 KARUP	6763	17	12	2	3	1	12
257 HVALSØ	6765	33	9	8	5		18
535 SYDALS	6787	15	6	5	4		13
395 SYDFALSTER	6801	21	12	8	5		18
377 PRÆSTØ	6803	13	14	4	6		16
513 GRASTEN	6833	19	14	9	3		15
569 HOLSTED	6869	21	10	11	2		15
629 VAMDRUP	6880	12	16	4	2		8
551 BILLUND	6886	19	17	13	5		23
475 RUDKØBING	6891	27	12	3	5		13
403 HASLE	6913	18	10	4	3		10
391 STUBBEKØBING	6921	15	12	6	5		16
379 RAVNSBORG	6935	26	15	8	4		16
353 FLADSÅ	7037	24	9	6	7		20
521 LØGUMKLOSTER	7043	16	9	3	4		11
705 GJERN	7079	25	11	10	4		18
783 SUNDSØRE	7117	12	16	5	1		7
477 RYSLINGE	7128	21	8	1	2		5
485 TOMMERUP	7130	23	9	5	4		13
303 DIANALUND	7156	13	14	1	4		9
715 HØRNING	7172	24	9	6	4		14
251 BRAMSNÆS	7196	31	12	2	5		12
831 NIBE	7231	22	10	6	4		14
301 BJERGSTED	7237	27	19	7	7		21
625 NØRRE-SNEDE	7270	16	6	4	7		18
679 ULFBORG-VEMB	7285	14	9	2	5		12
409 AKIRKEBY	7353	17	11	6	3		12
225 JÆGERSPRIS	7366	28	14	4	6		16
721 MIDT-DJURS	7371	20	14	5	1		7
775 MØLDRUP	7421	17	9	3	2	1	11
793 ALESTRUP	7534	14	12	5	2		9
233 SLANGERUP	7560	24	20	8	6		20
383 RØDBY	7566	32	16	9	6		21
531 SKÆRBÆK	7760	18	9	5	3		11
725 NØRRE-DJURS	7788	27	7	4	5		14
319 HØNG	7821	19	15	3	6		15
781 SPØTTRUP	7836	19	7	7			7
735 ROUGSØ	7919	25	9	8	3		14
393 SUSÅ	7931	24	15	9	6		21
717 LANGÅ	7972	18	9	7	4		15
719 MARIAGER	8072	25	16	3	5		13
801 ARDEN	8082	25	8		4		8

8/08/85 DATAGRUNDLAG FOR REGRESSIONSANALYSE SIDE 3
DET FÆLLESKOMMUNALE LØNDATAKONTOR

KOMMUNE	ANTAL INDBYGGERE	ANTAL ASSISTENTER NOTE 1	TOTALE ANTAL OVERASS. NOTE 2	HERAF FUNKTIONSBESTEMTE OVERASS.	FULDMÆGTIGE	EKSPEDITIONS SEKRETÆRER	POINT
747 SØNDERHALD	8133	28	10	4	5		14
789 TJELE	8175	15	9	6	3		12
763 FJENDS	8189	11	13	10	4		18
809 FARSØ	8193	20	10	2	1		4
811 FJERRITSLEV	8213	24	7	8	6		20
221 HUNDESTED	8260	34	20	5	7		19
683 VINDERUP	8282	18	13	2	3		8
601 BRÆDSTRUP	8307	28	10	5	7		19
261 LEJRE	8318	23	14	8	2		12
653 BRANDE	8425	29	11	8	8		24
567 HELLE	8462	17	8	3	6		15
401 ALLINGE-GUDHJEM	8499	23	16	10	5		20
837 SEJLFLOD	8514	29	11	8	8		24
271 VALLØ	8525	41	17	11	10		31
803 BROVST	8551			5			5
263 RAMSØ	8587	25	12	7	4		15
497 ARSLEV	8633	22	10	1	10		21
341 TORNVED	8640	28	19	6	8		22
427 EGEBJERG	8793	21	17	1	5		11
723 NØRHALD	8797	30	10	3	5		13
345 TØLLØSE	8805	21	13	4	8		20
171 LEDØJE-SMØRUM	8830	39	21	13	7	2	35
729 PURHUS	8892	18	15	12	4		20
677 TREHØJE	8904	15	8	6	5		16
829 LØKKEN-VRA	9032			6			6
733 ROSENHOLM	9047	33	9	9	2		13
405 NEXØ	9058	22	16	12	4	1	24
737 RY	9077	32	13	8	8		24
509 CHRISTIANSFELD	9108	25	18	5	9		23
713 HINNERUP	9363	29	17	9	7		23
387 SAKSKØBING	9444	25	18	11	8		27
839 SINDAL	9460	24	14	9	5	1	23
703 GALTEN	9491	33	13	6	5		16
843 SKØRPING	9587	24	14	11	5	1	25
609 GEDVED	9660	20	12	6	6		18
655 EGVAD	9738	36	14	8	6	1	24
375 NØRRE-ALSLEV	9781	26	16	10	6		22
711 HAMMEL	9805			7			7
525 NØRRE-RANGSTRUP	9949	18	13	4	11		26
343 TRUNDHOLM	9992	36	21	3	7		17
429 EJBY	10026	20	21	11	8		27
389 STEVNS	10122	35	16	7	7		21
835 PANDRUP	10159	32	15	5	5	1	19
815 HADSUND	10173	30	19	7	7	1	25
439 KERTEMINDE	10251	27	21	2	7		16
503 BOV	10252	30	17	7	7	2	29
539 TINGLEV	10359	27	12	7	9	1	29
817 HALS	10376	29	10	7	7	2	29
709 HADSTEN	10496	26	14	5	7		19
529 RØDEKRO	10596	30	18	7	6	1	23

8/08/85 DATAGRUNDLAG FOR REGRESSIONSANALYSE SIDE 4
DET FÆLLESKOMMUNALE LØNDATAKONTOR

KOMMUNE	ANTAL INDBYGGERE	ANTAL ASSISTENTER NOTE 1	TOTALE ANTAL OVERASS. NOTE 2	HERAF FUNKTIONSBESTEMTE OVERASS.	FULDMÆGTIGE	EKSPEDITIONS SEKRETÆRER	POINT
255 GUNDSØ	10773	52	22	10	8	1	30
331 SKÆLSKØR	10867	40	19	5	6	1	21
471 OTTERUP	10908	29	25	11	5	2	29
351 FAKSE	10919	40	19	7	9		25
603 BØRKOP	10945	31	17	8	9		26
527 RØDDING	10954	33	17		7	2	22
421 ASSENS	10965	25	22	8	10		28
827 LØGSTØR	10971	39	15	5	7	1	23
577 ØLGOD	11041	32	5	3	4		11
483 SØNDERSØ	11139	29	16	8	8		24
365 MØN	11154	43	19	14	10		34
473 RINGE	11165	27	19	7	9	1	29
849 ÆBYBRO	11235	33	18	2	6	2	22
627 TØRRING-ULDUM	11429			7			7
845 STØVRING	11479	29	12	2	5	2	20
363 MARIBO	11689	53	30	14	9	2	40
681 VIDEBÆK	11883	31	15	6	7		20
305 DRAGSHOLM	12063	45	24	5	11		27
701 EBELTOFT	12194	40	23	9	8		25
187 VALLENSBÆK	12213	62	26	10	13	1	40
861 ÅRS	12237			5			5
267 SKOVBO	12371	43	22	2	7	1	20
785 SYDTHY	12489	47	15	1	7		15
669 SKJERN	12529	37	18	3	6	2	23
235 STENLØSE	12554	65	27	18	8	1	38
541 TØNDER	12616	40	20	4	8	1	24
155 DRAGØR	12649	53	39	25	11	3	59
557 BRAMMINGE	12727	43	15	10	9		28
237 ØLSTYKKE	12953	61	28	9	11		31
761 BJERRINGBRO	13039			5			5
313 HASLEV	13423	61	17	2	10		22
771 KJELLERUP	13493	40	18	10	7		24
611 GIVE	13556	38	11	12	11		34
613 HEDENSTED	13596	46	12	8	10		28
823 HOBRO	13770	46	36	8	8	2	32
841 SKAGEN	13879	47	28	4	8		20
335 SORØ	13995	52	33	10	9	1	32
605 EGTVED	14103	42	17	10	10	3	42
619 JUELSMINDE	14606	38	19	7	8	2	31
819 HIRTSHALS	14661	52	20	8	10		28
523 NORDBORG	14969	48	19	6	6	3	30
807 DRONNINGLUND	15311	54	19	11	9	1	33
407 RØNNE	15314	41	37	19	9	1	41
575 VEJEN	15479	40	20	10	9	3	40
209 FREDERIKSSUND	15889	86	34	13	10	3	45
213 GRÆSTED-GILLELEJE	15923	68	34	10	12	2	42
667 RINGKØBING	16818	43	21		5	3	22
367 NAKSKOV	16821	85	41	22	17	1	60
207 FARUM	16887	100	51	22	13	3	60
565 GRINDSTED	17009	70	17	11	11	3	45

8/08/85 DATAGRUNDLAG FOR REGRESSIONSANALYSE SIDE 5
DET FÆLLESKOMMUNALE LØNDATAKONTOR

KOMMUNE	ANTAL INDBYGGERE	ANTAL ASSISTENTER NOTE 1	TOTALE ANTAL OVERASS. NOTE 2	HERAF FUNKTIONSBESTEMTE OVERASS.	FULDMÆGTIGE	EKSPEDITIONS SEKRETÆRER	POINT
215 HELSINGE	17076	49	50	23	13	2	57
543 VOJENS	17171	50	27	14	13	3	52
211 FREDERIKSVÆRK	17206	80	55	12	12	4	52
269 SOLRØD	17394	78	35	18	11	2	48
431 FABORG	17532	53	22	9	10	2	37
189 VÆRLØSE	17820	92	46	20	15	3	62
847 SÆBY	17825	54	34	12	9	3	42
727 ODDER	17871	51	28	13	10	2	41
208 FREDENSBORG-HUMLEBÆK	18046	79	36	19	10	2	47
445 MIDDELFART	18092	55	23	8	9	2	34
571 RIBE	18140	64	32	14	11	2	44
573 VARDE	18399	65	26	14	11	4	52
449 NYBORG	18429	58	36	19	15	4	65
707 GRENÅ	18460	58	34	9	9	3	39
227 KARLEBO	18625	102	67	23	15	3	65
671 STRUER	18954	53	26	6	12	4	46
745 SKANDERBORG	19222	62	35	11	10	4	47
323 KALUNDBORG	19318	80	47	18	13	2	52
665 LEMVIG	19489	68	27	18	9	4	52
161 GLOSTRUP	19541	111	65	23	20	6	87
397 VORDINGBORG	19718	84	32	10	9	2	36
183 ISHØJ	20178	162	49	26	15	4	72
805 BRØNDERSLEV	20208	68	32	11	12	1	39
325 KORSØR	20483	103	41	10	13	1	40
663 IKAST	20650	57	28	12	12	2	44
201 ALLERØD	21142	90	56	26	21	3	80
545 ABENRÅ	21191	83	35	13	14	1	45
205 BIRKERØD	21538	91	62	22	16	6	78
223 HØRSHOLM	22010	104	56	20	20	3	72
773 MORSØ	24140	65	33	9	16	2	49
369 NYKØBING-FALSTER	25211	98	65	21	19	4	75
779 SKIVE	26726	82	45	16	19	2	62
537 SØNDERBORG	27811	98	58	28	18	2	72
163 HERLEV	27854	136	56	15	26	8	99
329 RINGSTED	28133	123	33	22	19	10	100
165 ALBERTSLUND	29586	197	58	27	28	9	119
315 HOLBÆK	29802	154	53	29	25	8	111
787 THISTED	29834	91	39	17	20	6	81
515 HADERSLEV	29949	109	43	15	18	7	79
181 SØLLERØD	31497	180	78	33	27	7	115
219 HILLERØD	33316	147	81	19	25	7	97
333 SLAGELSE	33435	142	53	8	19	7	74
821 HJØRRING	34297	106	75	30	21	8	104
259 KØGE	35096	148	76	24	18	11	104
813 FREDERIKSHAVN	35513	123	70	29	20	3	81
153 BRØNDBY	36205	205	83	33	31	16	159
175 RØDOVRE	36869	185	81	20	29	14	134
661 HOLSTEBRO	37382	145	41	4	25	6	78
791 VIBORG	39144	117	76	16	23	6	86
479 SVENDBORG	39180	111	4	19	3	1	29

8/08/85 DATAGRUNDLAG FOR REGRESSIONSANALYSE SIDE 6

DET FÆLLESKOMMUNALE LØNDATAKONTOR

KOMMUNE	ANTAL INDBYGGERE	ANTAL ASSISTENTER NOTE 1	TOTALE ANTAL OVERASS. NOTE 2	HERAF FUNKTIONSBESTEMTE OVERASS.	FULDMÆGTIGE	EKSPEDITIONS SEKRETÆRER	POINT
185 TARNBY	40593	146	45	17	20	14	113
253 GREVE	42847	194	81	40	20	12	128
169 HØJE-TASTRUP	43694	198	88	30	37	10	144
373 NÆSTVED	45055	229	83	32	25	13	134
607 FREDERICIA	45905	165	87	28	29	10	126
743 SILKEBORG	47171	153	82	21	40	19	177
151 BALLERUP	47466	228	125	21	39	23	191
265 ROSKILDE	49115	191	140	38	41	14	176
631 VEJLE	49620	158	100	25	37	13	151
167 HVIDOVRE	50595	262	121	39	36	16	175
173 LYNGBY-TÅRBÆK	50754	176	149	23	44	22	199
615 HORSENS	54769	223	120	22	36	15	154
657 HERNING	55893	209	79	25	31	19	163
217 HELSINGØR	56156	256	112	24	30	21	168
621 KOLDING	56535	175	114	21	39	19	175
731 RANDERS	61410	274	89	19	38	17	163
159 GLADSAXE	62843	300	128	23	55	32	261
157 GENTOFTE	67086	313	92	31	54	19	215
561 ESBJERG	80544	346	121	41	67	21	259
851 ÅLBORG	154876	754	232	89	112	31	437
461 ODENSE	170864	858	223	181	114	62	657
751 ÅRHUS	250282	186	328	106	153	61	656

Note 1. D.v.s. assistenter, kontorassistenter, kontorfunktionærer og skolesekretærer, men eksklusive kontorelever.

Note 2. D.v.s. såvel personlige som funktionsbestemte overassistentstillinger.

GENERAL LINEAR MODELS PROCEDURE

DEPENDENT VARIABLE: POINT

SOURCE	DF	SUM OF SQUARES	MEAN SQUARE	F VALUE	PR > F	R-SQUARE	C.V.
MODEL	1	515982.50943498	515982.50943498	3779.32	0.0001	0.936560	29.5376
ERROR	256	34951.11847200	136.52780653		ROOT MSE		POINT MEAN
CORRECTED TOTAL	257	550933.62790698			11.68451139		39.55813953

SOURCE	DF	TYPE I SS	F VALUE	PR > F	DF	TYPE III SS	F VALUE	PR > F
INDB	1	515982.50943498	3779.32	0.0001	1	515982.50943498	3779.32	0.0001

PARAMETER	ESTIMATE	T FOR H0: PARAMETER=0	PR > øTø	STD ERROR OF ESTIMATE
INTERCEPT	-11.01474017	-10.03	0.0001	1.09814252
INDB	0.00338996	61.48	0.0001	0.00005514

SAMMENHÆNG MELLEM POINT OG ANTAL INDBYGGERE 9:48 THURSDAY, AUGUST 8, 1985 2

PLOT OF POINT*INDB SYMBOL USED IS .

NOTE: 154 OBS HIDDEN

SAS 9:48 THURSDAY, AUGUST 8, 1985 1

GENERAL LINEAR MODELS PROCEDURE

DEPENDENT VARIABLE: POINT

SOURCE	DF	SUM OF SQUARES	MEAN SQUARE	F VALUE	PR > F	R-SQUARE	C.V.
MODEL	1	1055118.63554443	1055118.63554443	3751.23	0.0001	0.936349	29.4855
ERROR	255	71724.62515596	281.27303983		ROOT MSE		POINT MEAN
CORRECTED TOTAL	256	1126843.26070039			16.77119673		56.87937743

SOURCE	DF	TYPE I SS	F VALUE	PR > F	DF	TYPE III SS	F VALUE	PR > F
INDB	1	1055118.63554443	3751.23	0.0001	1	1055118.63554443	3751.23	0.0001

PARAMETER	ESTIMATE	T FOR H0: PARAMETER=0	PR > øTø	STD ERROR OF ESTIMATE
INTERCEPT	-15.47766849	-9.81	0.0001	1.57801648
INDB	0.00484780	61.25	0.0001	0.00007915

SAMMENHÆNG MELLEM POINT OG INDBYGGERANTAL 10:25 FRIDAY, AUGUST 2, 1985 2

PLOT OF POINT*INDB SYMBOL USED IS .

NOTE: 152 OBS HIDDEN