

OPMANDSKENDELSE

i

Faglig Voldgift

(FV 2010.0020)

1. Akademikernes Centralorganisation (AC),
 2. Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab (SKAF) og
 3. Offentligt Ansattes Organisationer (OAO)
- (advokat Jakob Juul for alle)

mod

Finansministeriet, Personalestyrelsen
for Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen
(kammeradvokaten ved advokat Niels Banke)

afsagt den 13. oktober 2010

1. Indledning

Den 18. februar 2008 blev forhandlingerne om fornyelse pr. 1. april 2008 af overenskomster og aftaler mellem finansministeren og Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU) afsluttet med underskrivelsen af et protokollat om forhandlingsresultatet. For arbejdstagersiden blev protokollatet underskrevet af formændene for OAO (Det Statslige Område), SKAF (Statstjenestemændenes Centralorganisation II, Lærernes Centralorganisation og Overenskomstansattes Centralorganisation) samt AC, og for arbejdsgiversiden af finansministeren. Som bilag B til protokollatet indgik ”Fælles erklæring om nye lønsystemer”. Den 20. februar 2008 blev der underskrevet et tilsvarende protokollat mellem Finansministeriet og AC om fornyelse af AC-overenskomsterne. Som bilag 2 hertil indgik den nævnte ”Fælles erklæring om nye lønsystemer”.

Den 1. juli 2008 fremsendte Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen, til bestyrelserne for selvejende uddannelsesinstitutioner bemyndigelse til at indgå resultatlønskontrakt med institutionernes ledere samt retningslinjer for anvendelse af resultatløn for ledere. De klagende organisationer, AC, SKAF og OAO, er af den opfattelse, at indholdet af bemyndigelsen og retningslinjerne er i strid med de indgåede aftaler og således udgør et brud på CFU- og AC-forligene. Dette bestrides af indklagede, Finansministeriet, Personalestyrelsen for Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen.

Parternes uenighed herom er indbragt for en faglig voldgiftsret – nedsat i henhold til parternes procesaftale af 27. januar 2010 – med direktør Endre Szöcs og gruppeformand Ellen K. Lykkegård (valgt af klagerne) samt afdelingschef Marianne Brinch-Fischer og afdelingschef Carl Erik Johansen (valgt af indklagede) som medlemmer og med højesteretsdommer Lene Pagter Kristensen, højesteretsdommer Poul Søgaard og professor, dr. jur. Jens Kristiansen som opmænd.

Parterne har i procesaftalens pkt. 6 tilkendegivet at være indstillet på, at de fortolkningsprincipper, der bliver fastlagt ved den faglige voldgift, finder anvendelse i forhold til tjenestemænd og tjenestemandslignende ansatte, der omfattes af både CFU-forliget og Institutionsstyrelsens brev af 1. juli 2008. Fortolkningsprincipperne anvendes dog ikke, såfremt forskellene i tjenestemændenes/de tjenestemandslignende ansattes ansættelsesvilkår begrundes, at fortolkningsprincipperne ikke naturligt finder anvendelse.

2. Påstande

Klagerne har nedlagt følgende påstande:

1. Finansministeriet, Personalestyrelsen, og Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen, skal anerkende, at der er sket brud på CFU-forliget 2008 og AC-forliget ved Institutionsstyrelsens udsendelse af skrivelse af 1. juli 2008 om bemyndigelse til at indgå resultatlønskontrakt og af retningslinjer af 1. juli 2008 for anvendelse af resultatløn for ledere ved selvejende uddannelsesinstitutioner.
2. For brud på AC-forliget skal Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen, betale en bod til AC.
3. For delagtighed i det i pkt. 2 beskrevne overenskomstbrud skal Finansministeriet, Personalestyrelsen, betale en bod til AC.

Indklagede har nedlagt påstand om frifindelse.

3. Sagens behandling

Under voldgiftsforhandlingen, der blev afholdt den 27. august 2010, blev der afgivet forklaring af sekretariatschef Mariann Skovgaard, SKAF, sekretariatschef Josephine Fock, OAO, direktør i Personalestyrelsen Lisbeth Lollike og tidligere styrelseschef i Institutionsstyrelsen Lars Mortensen.

Efter forhandling og votering kunne der ikke blandt de af parterne valgte medlemmer af voldgiftsretten opnås enighed om eller flertal for en afgørelse. Afgørelsen træffes derfor af opmændene. Der var enighed om, at opmændenes kendelse kunne affattes uden fuldstændig sagsfremstilling og uden gengivelse af forklaringerne.

4. CFU- og AC-forligene februar 2008 og de forudgående forhandlinger

Ved brev af 28. juni 2007 til daværende finansminister Thor Pedersen gav CFU udtryk for nogle bekymringer vedrørende implementeringen af ”de nye lønsystemer, vi har været enige om at indføre på det statslige område”. Det blev bl.a. anført, at der skulle være midler at forhandle om ved de lokale forhandlinger, og at forsøg på central styring af den lokale forhandlingsproces måtte undgås. Ministeren tilkendegav i sit svarbrev af 22. august 2007, at han

”naturligvis [var] enig i, at vi som centrale parter skal afstå fra utidig indblanding i den lokale løndannelse. Ellers kommer vi til at modarbejde ideen med de nye lønsystemer”. Han anførte videre, at ”[d]e enkelte departementer imidlertid [havde] et overordnet ansvar og en tilsynsopgave på de respektive ministerområder – det gælder også i forhold til løndannelsen. Departementerne kan f.eks. udmelde lønpolitiske holdninger til anvendelsen af de nye lønsystemer på de respektive ministerområder”.

CFU anmodede i brev af 12. oktober 2007 finansministeren om et møde om lokal løndannelse og OK08. I brevet gav CFU udtryk for, at man i Videnskabsministeriet, men også andre steder, f.eks. i Direktoratet for Kriminalforsorgen og i Undervisningsministeriet, havde svært ved at slippe den centrale styring af den lokale løndannelse. For så vidt angår Undervisningsministeriet anførtes, at ministeriet fastsatte snævre rammer for de muligheder, som bestyrelserne for uddannelsesinstitutionerne havde for at aftale tillæg. CFU fandt det påkrævet med et møde med Finansministeren, idet man netop var inde i den afgørende fase med overvejelserne om, hvorvidt man skulle videreføre og eventuelt udvikle de nye lønsystemer.

CFU afholdt møder med den da nytiltrådte finansminister Lars Løkke Rasmussen den 6. og den 17. december 2007. Forud for sidstnævnte møde skrev CFU den 12. december 2007 til finansministeren, at det var magtpåliggende for CFU at få en fælles forståelse for anvendelsen af de nye lønsystemer, inden de for alvor kunne komme i gang med at forhandle. CFU gav i brevet endvidere udtryk for, at man i en række situationer oplevede ”initiativer fra overordnede myndigheder, der mere eller mindre sætter den frie lokale løndannelse ud af kraft, gennem centralt fastsatte direktiver eller retningslinjer, der begrænser de lokale aftalemuligheder”. Det hedder videre i brevet, at den lokale løndannelse bør medvirke til at løse de ubalancer, der naturligt opstår i en offentlig sektor, der skal tilpasse sig en dynamisk samfundsudvikling. CFU forestillede sig, at de centrale parter i fællesskab kunne udarbejde en fælles udtalelse om grundlaget for den lokale løndannelse. Essensen i en sådan udtalelse skulle være, at begge parter skulle afstå fra at give bindende retningslinjer for den fælles løndannelse, og at der alle steder skulle være et mindstevolumen for den lokale løndannelse.

Af et udkast af 13. december 2007 til talepunkter for finansministeren til mødet den 17. december 2007 fremgår, at ministeren fandt, at der skulle ske en fortsat udbygning af de nye lønsystemer kombineret med øget fleksibilitet, at det er ”helt afgørende, at vi som centrale overenskomstparter respekterer, at en stigende del af løndannelsen skal ske lokalt ude på den

enkelte arbejdsplads”, og at ”den økonomiske ramme bør tilpasses, så der bliver mere plads til lokal løndannelse”.

Ligeledes den 13. december 2007 mailede Personalestyrelsens direktør Lisbeth Lollike til sekretariatschef Josephine Fock, OAO, der fungerede som koordinator på CFU-siden, udkast til fælles erklæring om nye lønsystemer. Josephine Fock mailede tilbage senere samme dag med CFU's ændringsforslag og meddelte, at CFU-siden var enig i, at den fælles erklæring kunne indgå som bilag til CFU-forliget og AC-forliget. Det forudsattes dog, at parterne kunne blive enige om indholdet af fælleserklæringen, inden forhandlingerne om overenskomstfornyelsen gik i gang. I den følgende tid udvekslede parterne en lang række udkast, før de den 9. januar 2008 enedes om den fælles erklæring. Fælleserklæringen er i den endelige udgave sålydende:

”Fælles erklæring om nye lønsystemer

Finansministeren og CFU's forhandlingsudvalg har i forbindelse med overenskomstforhandlingerne drøftet funktionaliteten af de nye lønsystemer.

Det er afgørende vigtigt, at den lokale løndannelse fungerer i praksis, og der er derfor enighed om følgende:

1.
Parterne har et fælles ansvar for, at de nye lønsystemer anvendes i overensstemmelse med de indgåede aftaler, og at intentionerne bag de nye lønsystemer efterlevs i praksis. Den lokale løndannelse skal bidrage til at understøtte udvikling og kvalitet i opgaveløsningen og den ansattes engagement og kvalitet i arbejdslivet. Samtidig bør den lokale løndannelse medvirke til at understøtte den enkelte medarbejders kompetenceudvikling, rekruttering og fastholdelse samt at løse de ubalancer, der kan opstå mellem personalegrupper i en offentlig sektor, der skal tilpasse sig en dynamisk samfundsudvikling.
2.
Udgangspunktet for de nye lønsystemer er, at den lokale løndannelse fastlægges lokalt på den enkelte institution. En forudsætning for dette er, at den fornødne forhandlings- og aftaleret er til stede på det lokale niveau. På denne baggrund er parterne enige om, at forhandlings- og aftaleretten i videst muligt omfang skal delegeres til det lokale niveau.
3.
Den lokale løndannelse sker inden for rammerne af institutionernes økonomi. Det er ledelsens ansvar gennem prioritering at sikre, at der er midler til rådighed til lokal løndannelse.

Den lokale løndannelse normeres således ikke af en af parterne centralt aftalt minimum- eller maksimumpulje. Den lokale løndannelse normeres heller ikke gennem centrale

direktiver fra en af parterne om kun at udmønte tillæg som engangsvederlag, varige tillæg eller lignende.

Engangsvederlag indgår som en del af de nye lønsystemer. Der kan lokalt aftales supplerende resultatbaserede lønordninger.

Åremålstillæg og ulempegodtgørelse ydes som honorering for midlertidighed i ansættelsen, henholdsvis konkrete ulemper, der er knyttet til opgavevaretagelsen. Der kan herudover forhandles lokal løndannelse.

Departementerne og andre overordnede myndigheder kan komme med vejledende udmeldingerne til institutionerne om deres anvendelse af nye lønsystemer. De enkelte organisationer kan tilsvarende komme med vejledende udmeldinger til tillidsrepræsentanterne.

4.

Det er vigtigt, at den lokale løndannelse kommer til at virke alle steder.

Parterne er herunder indstillet på ved overenskomstforhandlingerne at optage forhandling om en aftale om, hvordan man bedre kan understøtte anvendelsen af de nye lønsystemer på uddannelsesinstitutionerne, herunder om der er alternative udmøntningsformer, der passer bedre til disse institutioners behov.

Parterne er desuden enige om løbende at drøfte funktionaliteten af de nye lønsystemer.

Erklæring fra Finansministeriet

I tilknytning til fælleserklæringen erklærer Finansministeriet vedr. pkt. 3, at en overordnet myndighed efter almindelige regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kan komme med bindende udmeldinger til institutionerne.

Finansministeriet forventer, at der kun i særlige tilfælde vil være behov herfor.”

Den ensidige erklæring fra Finansministeriet angår et punkt, hvorom en betydelig del af forhandlingerne om erklæringen havde drejet sig, uden at der var blevet enighed om en formulering, der kunne indgå i den fælles del af erklæringen. Under forhandlingerne hed det i et udkast fra CFU, at den lokale løndannelse ikke kunne normeres af en af parterne centralt aftalt minimum- eller maksimumpulje ”eller gennem centralt fastsatte lønlofter”. Den citerede tilføjelse var uacceptabel for Finansministeriet og indgår ikke i den fælles erklæring. En passus i det første forslag fra Finansministeriet om, at ”undgå, at der gives unødigt bindende retningslinjer for den lokale løndannelse”, var uacceptabel for CFU og indgår således heller ikke i den fælles erklæring.

Det er i protokollaterne om resultatet af overenskomstforhandlingerne mellem Finansministeriet og henholdsvis CFU og AC anført: ”Parterne har udarbejdet en fælleserklæring om nye lønsystemer, som vedlægges som bilag ...”. Fælleserklæringen indgår ligeledes som bilag i den sammenskrevne rammeaftale om nye lønsystemer, som med virkning fra 1. april 2008 blev udsendt sammen med Finansministeriet, Personalestyrelsens, cirkulære om rammeaftale om nye lønsystemer af 21. januar 2009. Det hedder i dette cirkulære bl.a.:

”2. I forbindelse med aftalefornyelsen er der aftalt følgende væsentlige ændringer: Parterne er enige om, at fælleserklæringen optrykkes som et bilag til aftalen.”

5. Den konkrete sag

Den konkrete tvist vedrører Undervisningsministeriets bemyndigelse og retningslinjer af 1. juli 2008 for indgåelse af resultatlønskontrakter for ledere ved selvejende uddannelsesinstitutioner.

De selvejende institutioner er etableret med egne bestyrelser med en nærmere fastlagt kompetence i den lovgivning, som regulerer den pågældende institutionstype. Det er et fælles træk ved lovgivningen, at den stiller krav om, at institutionens vedtægt skal være godkendt af Undervisningsministeriet, hvis institutionen skal modtage tilskud fra det offentlige. Det er ydermere et fælles træk ved lovgivningen, at den giver bestyrelsen kompetence til at ansætte og afskedige den øverste administrative leder af institutionen, jf. f.eks. § 6, stk. 11, i lbk. nr. 887 af 5.7.2010 om produktionsskoler, § 9, stk. 1, i lbk. nr. 951 af 2.10.2009 om institutioner for erhvervsrettet uddannelse, § 12, stk. 6, i lbk. nr. 849 af 8.9.2009 om professionshøjskoler for videregående uddannelser samt § 19, stk. 1, i lbk. nr. 937 af 22.9.2008 om institutioner for almen gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v.

Det er en betingelse for at kunne modtage økonomiske tilskud til institutionens undervisningsvirksomhed, at Finansministeriet fastsætter eller aftaler løn- og ansættelsesvilkår for institutionens personale. Løn- og arbejdsvilkårene for ledere og andre ansatte ved de selvejende institutioner er på linje hermed reguleret af de kollektive overenskomster, som Finansministeriet har indgået med CFU og de øvrige organisationer på det statslige overenskomstområde.

Reglerne om resultatløn er indeholdt i de enkelte fællesoverenskomster og er derudover reguleret af en generel regel i rammeaftale af 21. januar 2009 mellem Finansministeriet og centralorganisationerne, der er sålydende:

”§ 6. Resultatløn

Der kan lokalt aftales supplerende resultatbaserede lønordninger i henhold til fællesoverenskomsternes og lønjusteringsaftalens bestemmelser.”

Fælleserklæringen om de nye lønsystemer – der er optaget som bilag til rammeaftalen – gentager i pkt. 3, at der lokalt kan aftales supplerende resultatbaserede lønordninger.

Den 26. maj 2008 foretog Undervisningsministeriet (Institutionsstyrelsen) en høring af en række institutioner om retningslinjer for anvendelse af resultatløn for ledere ved selvejende institutioner. Det vedlagte udkast til retningslinjer rettede sig til bestyrelserne ved de selvejende institutioner og tog sigte på indgåelse af resultatlønskontrakter for den øverste administrative leder og andre ledere ved de selvejende institutioner. Institutionsstyrelsen havde for det forudgående år ved brev af 1. oktober 2007 udsendt tilsvarende retningslinjer for anvendelse af resultatløn for ledere ved selvejende uddannelsesinstitutioner.

Ved brev af 17. juni 2008 rettede CFU henvendelse til Finansministeriet vedrørende det udsendte høringsudkast til retningslinjer. I brevet anfører CFU bl.a. følgende:

”CFU finder, at Undervisningsministeriets ensidige udmelding af resultatlønskonceptet er i direkte modstrid med intentionerne i den af parterne ved OK08 indgåede Fælles Erklæring. Erklæringen fastslår netop, at den lokale løndannelse ikke normeres gennem centrale direktiver fra én af parterne og at der lokalt kan aftales supplerende resultatbaserede lønordninger.”

CFU fremhævede i brevet en række af de retningslinjer, man fandt utilfredsstillende og anmodede om afholdelse af et møde.

Ved brev af 26. juni 2008 meddelte Finansministeriet (Personalestyrelsen), at man havde drøftet henvendelsen med Undervisningsministeriet, der efterfølgende havde justeret en række formuleringer. Finansministeriet mente på denne baggrund, ”at de nye udmeldinger er i overensstemmelse med fælleserklæringen”. Ministeriet oplyste samtidig, at Undervisningsministe-

riet ville udsende de reviderede retningslinjer inden sommerferien, da de skulle have virkning fra 1. august 2008.

CFU meddelte ved brev af 27. juni 2008 Personalestyrelsen, ”at såvel Undervisningsministeriets korrektioner som Personalestyrelsens svar ikke imødekommer CFUs forventninger til Personalestyrelsens ageren i denne sag”.

Den 1. juli 2008 udsendte Undervisningsministeriet sin bemyndigelse med tilhørende retningslinjer til bestyrelserne for de selvejende institutioner.

I bemyndigelsesbrevet anføres bl.a. følgende:

”Indgåelse af resultatlønskontrakt med øverste leder er obligatorisk. Bestyrelsen skal som følge heraf indgå en resultatlønskontrakt med institutionens øverste leder og derefter yde denne en på forhånd aftalt resultatløn på grundlag af bestyrelsens vurdering af kontraktens opfyldelsesgrad.”

I bemyndigelsen fastlagde ministeriet samtidig den ”økonomiske ramme for resultatløn for øverste leder”. Den øvre ramme for resultatløn varierede fra 90.000 kr. til 170.000 kr. afhængig af antal årselever. Det blev samtidig præciseret, at ”den samlede maksimale udbetaling af resultatløn må dog ikke overstige 25 % af den enkelte øverste leders lønrammeløn inkl. varige tillæg fra cheflønpuhlen”.

Ministeriet bemyndigede samtidig bestyrelsen til at udbetale engangsvederlag for eventuelt merarbejde eller en særlig indsats. Denne bemyndigelse var dog betinget således:

”Det skal bemærkes, at der ikke kan udbetales godtgørelse for merarbejde eller en særlig indsats, såfremt der ikke er indgået en resultatlønskontrakt med den øverste leder.”

I de medfølgende retningslinjer anføres bl.a. følgende:

”Med bemyndigelsen fastlægges de rammer og vilkår inden for hvilke bestyrelsen uden konkret godkendelse fra ministeriet selv kan indgå aftaler om resultatløn med den daglige ledelse på institutionen.”

Retningslinjerne indeholder en gennemgang af ”resultatlønskonceptet”, ”formålet med resultatlønskonceptet”, ”processuelle overvejelser”, ”rammer og vilkår i resultatlønskonceptet”,

”bemyndigelsens økonomiske ramme” samt en række andre forhold, herunder ministeriets tilsyn med resultatlønskontrakterne.

Det følger af retningslinjerne, at der bl.a. skal være ét obligatorisk indsatsområde for hver uddannelse, som institutionen udbyder, samt ét supplerende obligatorisk indsatsområde gældende for alle institutioner. Det obligatoriske indsatsområde for en række uddannelses typer blev fastlagt som ”studieparathed”, og for de resterende ”skal der være fokus på frafald”, dog med enkelte nærmere beskrevne undtagelser. Det nye, supplerende indsatsområde blev fastlagt som: ”Mere fleksibel anvendelse af lærerressourcer inden for gældende overenskomster med henblik på kompetenceudvikling og effektivisering”. Derudover skulle bestyrelsen vælge to ud af syv oplyste indsatsområder. Endelig følger det af retningslinjerne, at institutionen ”skal yderligere formulere ét til to institutionsspecifikke indsatsområder”.

Om bestyrelsernes kontrol af målopfyldelse hedder det i retningslinjerne bl.a.:

”Det skal pointeres, at forudsætningen er, at bestyrelsen aktivt skal vurdere og begrunde graden af målopfyldelsen, og at en tilfredsstillende præstation ikke nødvendigvis skal medføre en maksimal udbetalingsgrad. En udbetalingsgrad på 100 % forventes således kun i helt særlige tilfælde”

Ifølge retningslinjerne skal den enkelte bestyrelse indberette kontraktens økonomiske ramme og den endelige udbetalingsprocent til Undervisningsministeriet. Derudover tilkendegives det, at ministeriet som led i sit generelle løntilsyn vil anmode ”et større antal institutioner” om at indsende deres resultatlønskontrakter. Dette tilsyn beskrives således:

”I tilsynet vil det bl.a. tilses, at de formelle rammer og vilkår er overholdt, f.eks. at kontrakten indeholder de obligatoriske indsatsområder, og den maksimale udbetalingsgrænse ikke er overskredet. Derudover vil tilsynet kunne vurdere bestyrelsens begrundelse for udbetalingsprocenten.

Ved konstatering af mangelfuld eller uhensigtsmæssig anvendelse af resultatlønskonceptet vil konsekvensen være, at Undervisningsministeriet skal inddrages ved indgåelse af en eventuel ny resultatlønskontrakt.

Såfremt en bestyrelse fortsat ikke anvendes resultatlønskonceptet efter den beskrevne hensigt, vil Undervisningsministeriet kunne tilbagekalde bemyndigelsen til at indgå resultatlønskontrakter på institutionen.”

Der anføres følgende om indgåelse af resultatlønskontrakter for andre ledere end den øverste leder:

”Det anbefales generelt at anvende resultatlønskontrakter for hele institutionen. Resultatlønsordningen begrænser ikke mulighederne for at anvende resultatbaseret løn i hele organisationen, såfremt det ønskes.

Resultatlønsniveauet for øvrige ledere og andre skal dog afspejle institutionens hierarki og de konkrete opgaver, og niveauet skal fastlægges i respekt herfor.

Eventuelle kontrakters økonomiske ramme samt udbetalingsprocenter for andre end den øverste leder skal ikke indsendes til Undervisningsministeriet, men vil være omfattet af ministeriets generelle løntilsyn. Det er i den forbindelse ministeriets forventning, at udbetalingen normalt ikke vil overstige 25 % af lønrammelønnen inkl. varige tillæg.”

Vedrørende merarbejde anføres i retningslinjerne bl.a. følgende:

”Bestyrelsen kan i særlige tilfælde udbetale et engangsvederlag for eventuelt merarbejde/særlig indsats. Det er bestyrelsen, som tager stilling til omfanget og honorering af eventuelt merarbejde og den særlige indsats. Det forudsættes, at der er indgået en resultatlønskontrakt med lederen, og at merarbejde kun udbetales for aktiviteter, der falder uden for resultatlønskontraktens aktivitetsområder.

Såfremt øvrige ledere skal honoreres for merarbejde eller en særlig indsats forudsættes dog ikke, at der er indgået resultatlønskontrakt med den øverste leder.”

På et møde den 25. august 2008 fastholdt CFU, at de udmeldte retningslinjer fra Undervisningsministeriet er ”i strid med ånden i fælleserklæringen”. Finansministeriet anførte heroverfor bl.a., at der var tale om ”vejledende retningslinjer”, at den enkelte bestyrelse havde mulighed for at kontakte Undervisningsministeriet, hvis den havde behov for afvigelser fra retningslinjerne, og at man med fælleserklæringen ikke havde frasagt sig muligheden for at styre. CFU tilkendegav afslutningsvis, at man ”nu går tilbage og finder ud af, om der er brud på aftalen”.

Ved brev af 10. oktober 2008 meddelte CFU, at man ”fastholder, at der er brud på aftalen”, og at man ville vende tilbage med de yderligere skridt, der ville blive taget i den anledning.

Ved brev af 8. december 2008 meddelte advokat Jakob Juul på vegne CFU, at sagen ville blive indbragt for en faglig voldgiftsret.

Forhenværende styrelseschef Lars Mortensen har forklaret bl.a., at Undervisningsministeriet siden 2000 har fulgt den praksis at lade bestyrelsen ved den enkelte institution indgå resultatlønskontrakt for den øverste administrative leder. Denne kontrakt er i hvert enkelt tilfælde blevet indsendt til og godkendt af Undervisningsministeriet. I oktober 2007 introducerede Undervisningsministeriet imidlertid et nyt koncept, hvorefter kontrakterne kun skulle indsendes til og godkendes af Undervisningsministeriet, hvis de fraveg Undervisningsministeriets retningslinjer vedrørende indgåelse af resultatlønskontrakter. I de retningslinjer, som Undervisningsministeriet udsendte i 2007, blev det samtidig gjort obligatorisk for bestyrelserne at indgå resultatlønskontrakt for den øverste leder. Der blev endvidere i retningslinjerne fokuseret meget på at motivere skolerne til en adfærd, som opfyldte de politiske målsætninger. Der er institutioner, der har bedt om at blive fritaget for at indgå resultatlønskontrakt, men ingen har fået dispensation fra dette krav. Derimod er der ikke institutioner, som har anmodet om at fravige de udmeldte beløbsrammer.

6. Parternes argumentation

Klagerne har gjort gældende, at der ikke kan gives Finansministeriet medhold i, at fælleserklæringen ikke er aftalestof i sædvanlig arbejdsretlig forstand. Den blev forhandlet over en længere periode med en meget detaljeret konciperingsproces, hvorunder der blev udvekslet 12 udkast, og den var helt afgørende for, om CFU ville indgå i nye forhandlinger om nye lønsystemer. Finansministeriet har da heller ikke forud for voldgiftssagen gjort gældende, at fælleserklæringen ikke skulle være retligt bindende. At erklæringen har karakter af en retligt bindende aftale, understøttes af erklæringens indhold samt af, at den er optaget som bilag til CFU-forliget og AC-forliget.

Erklæringen indledes med, at parterne udtrykker enighed om en række forhold, herunder at udgangspunktet for de nye lønsystemer er, at den lokale løndannelse skal fastlægges lokalt på den enkelte institution, og at forhandlings- og aftaleretten i videst muligt omfang skal delegeres til det lokale niveau. Når parterne herefter udtrykker enighed om, at departementerne og andre overordnede myndigheder kan komme med vejledende udmeldinger til institutionerne om deres anvendelse af nye lønsystemer, følger det modsætningsvis heraf, at myndighederne ikke kan give bindende udmeldinger herom. Andet giver ikke mening og vil også være i strid med en opmandskendelse fra 2006, som pålagde LC at anerkende, at det var i strid med overenskomstens regler om lokalløn, at LC havde givet et pålæg til tillidsmændene om ikke lokalt at indgå aftale om en forberedelsesfaktor under et bestemt angivet niveau.

Finansministeriets særskilte erklæring i tilknytning til fælleserklæringen er kun en reservation for særlige undtagelsestilfælde, idet den må fortolkes indskrænkende set i lyset af fælleserklæringens fastslået af, hvad parterne har opnået enighed om. Finansministeriets ensidige erklæring kan således alene anses for en reservation for helt særlige tilfælde, hvor det måtte blive nødvendigt at gribe ind over for en konstateret, uacceptabel forvaltning på en institution. Hverken Finansministeriet eller Undervisningsministeriet har under sagen søgt at redegøre for, at den stedfundne generelle normering af den lokale løndannelse på Undervisningsområdet har baggrund i sådanne tilfælde.

Da det i retningslinjerne er tilkendegivet, at institutionerne handler uden for bemyndigelsen, hvis de ikke følger retningslinjerne i forbindelse med indgåelse af aftaler om lokalløn, fremstår retningslinjerne klart som bindende, og at de er det, følger endvidere af ministeriets indskærpelse af, at man vil holde nøje øje med, at de overholdes, hvilket ministeriet også har gjort. Der foreligger dermed et klart brud på fælleserklæringen. Klagerne har i den forbindelse især fremhævet følgende punkter, hvor der i bemyndigelsesskrivelsen og i retningslinjerne retsstridigt er foretaget en indgående regulering:

- Obligatorisk indgåelse af resultatlønskontrakt
- Bemyndigelsens økonomiske ramme for den øverste leder i f.t. elevtal
- Bemyndigelsens økonomiske ramme for den øverste leder i f.t. lønrammeløn
- Bemyndigelsens økonomiske ramme for øvrige medarbejdere i f.t. lønrammeløn
- Obligatorisk indsatsområde (mere fleksibel anvendelse af lærerressourcer)
- Udbetalingsgrad
- Forholdet mellem resultatløn og betaling for merarbejde

Klagerne har vedrørende bodspåstanden over for Undervisningsministeriet anført, at der må udmåles en alvorlig bod for det beskrevne overenskomstbrud, da der efter klagerne opfattelse ikke er nogen formildende omstændigheder. Tværtimod er dette begået med fuldt kendskab til CFU's indsigelser. Ved trods CFU's indsigelser at støtte Institutionsstyrelsens udsendelse af det overenskomststridige materiale har Personalestyrelsen gjort sig delagtig i det stedfundne

overenskomstbrud, og der bør derfor også i forhold til Personalestyrelsen udmåles en alvorlig bod.

Finansministeriet har gjort gældende, at fælleserklæringen gennem sin sprogbrug og fremtrædelsesform mere fremtræder som en programerklæring end som en normal overenskomstekst, og at der må lægges helt afgørende vægt på Finansministeriets ensidige erklæring. Det er med denne erklæring gjort helt klart for klagerne, at ministeriet fortsat reserverede sig muligheden for, at overordnede myndigheder kan udstede bindende udmeldinger til institutionerne, og dette udelukker enhver tale om brud i den foreliggende situation.

I fælleserklæringens pkt. 1 henvises til allerede indgåede aftaler og intentionerne bag disse, hvilket viser, at fælleserklæringen ikke i sig selv er et dokument, som skaber et nyt retsgrundlag. Der er i fælleserklæringen reelt ikke noget, som ikke allerede fremgår af det tidligere aftalegrundlag. Det giver ikke mening at påstå, at der er begået brud på et dokument, som alene udtaler sig om nogle bagved liggende aftaler, når ikke også de bagvedliggende aftaler inddrages, og klagerne har ikke nedlagt nogen påstand om, at der skulle være begået brud på disse aftaler, som ikke er blevet ændret ved fælleserklæringen. Denne var alene en ”trædesten” for at komme videre med forhandlingerne, men dette berettiger ikke til, at der på baggrund af fælleserklæringen kan statueres overenskomstbrud.

Det kan endvidere ikke af fælleserklæringen udledes, at de overordnede myndigheder skulle have givet afkald på at give bindende udmeldinger til institutionerne. Finansministeriet har under hele forhandlingsforløbet fastholdt, at der ikke ved aftale kan ændres på, at et departement inden for sit ressort har ansvaret for forvaltningen af det pågældende område og derfor også efter omstændighederne kan fremkomme med bindende udmeldinger herom. Parternes enighed omfatter derfor ikke, at de overordnede myndigheder skulle have fraskrevet sig en adgang hertil, hvilket er kommet klart til udtryk gennem Finansministeriets ensidige erklæring til fælleserklæringen. Om der foreligger en situation, hvor det er nødvendigt for en overordnet myndighed at komme med bindende udmeldinger til institutionerne om deres anvendelse af nye lønsystemer, tilkommer det endvidere erklæringsgiveren – og ikke klagerne – at afgøre.

Undervisningsministeriet havde året forinden udsendt tilsvarende retningslinjer og havde i tidligere år haft en betydeligt strammere regulering, uden at det havde givet anledning til ind-

sigelser. Ministeriet forestillede sig derfor ikke, at retningslinjerne kunne udgøre et brud på lokallønsordningen, hvilket efter Finansministeriets vurdering heller ikke er tilfældet. Lokallønsordningen er baseret på en lokal forhandling mellem den lokale ledelse og den ansatte. Denne ordning passer imidlertid ikke på den øverste ansvarlige for en institution, som jo ikke kan forhandle med sig selv. Undervisningsministeriet har fra 2000-2007 haft en ordning, hvor resultatlønskontrakterne med den øverste leder blev godkendt af Undervisningsministeriet. Kompetencen til at indgå kontrakterne og foretage den efterfølgende resultatvurdering er nu blevet delegeret til de enkelte institutioners bestyrelser. Bestyrelsernes kompetence beror derfor på delegation fra Undervisningsministeriet, og det er i den forbindelse almindelig praksis, at en delegation ledsages af retningslinjer for, hvordan bemyndigelsen bør forvaltes. De økonomiske rammer, som er udmeldt, er i den forbindelse ikke smålige, hvilket har ført til væsentlig højere lønninger end for f.eks. direktører for statslige styrelser. Det er imidlertid nødvendigt, at der af ressortministeren fastsættes nogle faste rammer, da ressortministeren har det generelle ansvar for lønudviklingen på det pågældende område, hvilket også er påtalt af Rigsrevisionen flere gange. Finansministeriet har i den forbindelse i mange år haft den politik, at det er cheflaget, som udgør overliggeren for lønudviklingen, og at der derfor skal føres en særlig kontrol med lønudviklingen i dette lag. Det har således i retningslinjerne været nødvendigt at fastsætte økonomiske rammer for bemyndigelsen, idet det vil kunne underminere Finansministeriets generelle styring, hvis de selvejende institutioner går hen og bliver lønførende.

Selve det at indgå en resultatlønskontrakt er endvidere i sig selv et styringsmiddel. Lokallønsmidler er noget, som kommer oven i den almindelige løn ud fra princippet ”noget for noget”. Det må derfor også være legitimt at stille krav om som modydelse at få en politisk ønskelig målopfyldelse.

I øvrigt var der alene tale om vejledende retningslinjer, idet det var muligt at rette henvendelse til Undervisningsministeriet, hvis institutionen ikke kunne indgå en resultatlønsaftale. Når der på denne måde er en mulighed for at gå tilbage og få taget et spørgsmål op, er der ikke tale om bindende retningslinjer.

Der er under alle omstændigheder ikke tale om bodspådragende handlinger, da det ikke har kunnet påregnes, at bemyndigelsen og retningslinjerne skulle kunne udgøre et brud på fælleserklæringen.

7. Opmændenes begrundelse og konklusion

Som anført er der ikke blandt de partsudpegede medlemmer af voldgiftsretten opnået flertal for en afgørelse, og afgørelsen træffes derfor af opmændene, som i enighed udtaler følgende:

Efter det oplyste var det for CFU en afgørende forudsætning for at acceptere en videreudbygning af det lokale lønsystem, at der forinden opnåedes enighed mellem parterne om en række spørgsmål vedrørende dets praktisering, herunder spørgsmålet om central styring af de lokale parter. På linje hermed var fælleserklæringen genstand for indgående forhandlinger mellem parterne fra det første udkast af 13. december 2007, via adskillige reviderede udkast indtil man den 9. januar 2008 endelig opnåede enighed om dens affattelse. Fælleserklæringen blev optaget som bilag til henholdsvis CFU-forliget og AC-forliget, og den er efterfølgende indsat som bilag til rammeaftale af 21. januar 2009 mellem Finansministeriet og centralorganisationerne om nye lønsystemer. Ifølge pkt. 2 i bemærkningerne til rammeaftalen (i det medfølgende cirkulære af samme dato) er der ”i forbindelse med aftalefornyelsen (...) aftalt følgende væsentlige ændringer: Parterne er enige om, at fælleserklæringen optrykkes som et bilag til aftalen (...).” Selv om fælleserklæringen ikke har samme form og indhold som traditionel overenskomsttekst, må den på baggrund af det intense forhandlingsforløb og dens nære tilknytning til rammeaftalen om ny løn anses for en integreret del af parternes overenskomstgrundlag, og indklagede har ikke anført forhold, som skulle indebære, at erklæringens indhold og form i sig selv udelukker overenskomstbrud.

I pkt. 2 i fælleserklæringen anføres det, at ”udgangspunktet for de nye lønsystemer er, at den lokale løndannelse fastlægges lokalt på den enkelte institution”, og at ”en forudsætning for dette er, at den fornødne forhandlings- og aftaleret er til stede på lokalt niveau”. Derfor er parterne enige om, ”at forhandlings- og aftaleretten i videst muligt omfang skal delegeres til det lokale niveau”.

Opmændene finder, at det hermed er angivet som en klar forudsætning for fælleserklæringen – og dermed for de respektive overenskomsters regler om lokale lønforhandlinger – at det skal være muligt at føre reelle lønforhandlinger mellem de lokale aftaleparter. De centrale parter må derfor ikke via deres udmeldinger lægge så snærende bånd på de lokale parter, at det ikke bliver muligt at føre reelle, lokale lønforhandlinger.

Til støtte for sit standpunkt om, at de overordnede myndigheder er afskåret fra at komme med bindende udmeldinger til institutionerne om deres anvendelse af nye lønsystemer, har klagerne henvist til, at dette resultat følger modsætningsvis af fælleserklæringens pkt. 3, 5. afsnit, som er sålydende:

”Departementerne og andre overordnede myndigheder kan komme med vejledende udmeldinger til institutionerne om deres anvendelse af nye lønsystemer. De enkelte organisationer kan tilsvarende komme med vejledende udmeldinger til tillidsrepræsentanterne.”

Finansministeriet har imidlertid under hele forhandlingsforløbet fastholdt, at ministeriet ikke gennem overenskomstforhandlinger kan ændre på, at de enkelte departementer har et overordnet ansvar og en tilsynsopgave på de respektive ministerområder, også i forhold til løndannelsen, og at ministeriet derfor er afskåret fra at indgå aftaler, som generelt afskærer en overordnet myndighed fra at komme med bindende udmeldinger til underordnede myndigheder om deres nye lønsystemer. Denne basale forudsætning kan ikke anses for fraveget ved fælleserklæringen, medmindre der foreligger meget klare holdepunkter herfor. Sådanne holdepunkter foreligger ikke. Tværtimod fremgår det klart af den erklæring, som Finansministeriet har afgivet til fælleserklæringens pkt. 3, at det ikke er en del af aftalegrundlaget, at der kan sluttes modsætningsvis fra pkt. 3, 5. afsnit.

Opmændene finder dog, at forhandlingsforløbet og den valgte udtryksmåde i Finansministeriets erklæring har givet CFU en berettiget forventning om, at bindende udmeldinger kun vil blive anvendt ”om fornødent” og med respekt af bl.a. fælleserklæringens pkt. 3, 1. – 4. afsnit, herunder at den lokale løndannelse ikke skal normeres ”af en af parterne centralt aftalt minimum- eller maksimumpulje” eller ”gennem centrale direktiver fra én af parterne om kun at udmønte tillæg som engangsvederlag, varige tillæg eller lignende”, at engangsvederlag indgår som en del af de nye lønsystemer, og at der lokalt kan aftales supplerende resultatbaserede lønordninger.

Den konkrete sag vedrører Undervisningsministeriets bemyndigelse af 1. juli 2008 med tilhørende retningslinjer til en række selvejende institutioner på ministeriets område om indgåelse af resultatlønskontrakter. Udover at retningslinjerne i det hele fremstår som bindende, har klagerne navnlig påberåbt sig, at følgende forhold udgør brud på fællesaftalen:

- 1) at indgåelse af resultatlønskontrakt er gjort obligatorisk,

- 2) at der er givet bindende rammer for forholdet mellem resultatløn og merarbejde,
- 3) at der er indført obligatoriske indsatsområder,
- 4) at der er givet bindende økonomiske rammer for den øverste leder i forhold til elevtal og i forhold til lønrammeløn,
- 5) at der er givet bindende økonomiske rammer for øvrige medarbejdere i forhold til lønrammeløn, og
- 6) at der er givet bindende rammer for udbetalingsgrad.

Ad 1 (obligatorisk indgåelse af resultatlønkontrakt):

Ifølge pkt. 3 i fælleserklæringen kan der ”lokalt aftales supplerende resultatbaserede lønordninger”. På linje hermed fastslår § 6 i rammeaftalen om nye lønsystemer, at der ”kan lokalt aftales supplerende resultatbaserede lønordninger i henhold til fællesoverenskomsternes og lønjusteringsaftalens bestemmelser”. Hovedsigtet med disse bestemmelser er således – på linje med fælleserklæringen i øvrigt – at spørgsmålet om indgåelse af resultatlønsordninger skal være et anliggende for de lokale parter.

Den lokale arbejdsgiverpart må for institutionernes vedkommende naturligt opfattes som den enkelte selvejende institution. Det er efter aftalegrundlaget og parternes praksis ikke umiddelbart klart, om dette også gælder i forhold til indgåelse af resultatlønskontrakter for den øverste administrative leder. Det følger imidlertid af lovgrundlaget for de selvejende institutioner på Undervisningsministeriets område, at bestyrelsen ansætter og afskediger den administrative leder, og Undervisningsministeriet har stilet sine samlede retningslinjer til bestyrelsen for den enkelte selvejende institution med henblik på indgåelse af resultatlønskontrakter også for den øverste administrative leders vedkommende. Opmændene lægger på denne baggrund til grund, at bestyrelsen for den enkelte institution må anses for den ”lokale aftalepart” på arbejdsgiverside også set i forhold til indgåelse af resultatlønskontrakter for den øverste administrative leder.

Det klare udgangspunkt efter fælleserklæringen – og rammeaftalen – er, at resultatlønsordninger skal forhandles og indgås lokalt på den enkelte selvejende institution, og at Undervisningsministeriet derfor i videst muligt omfang skal delegere forhandlings- og aftalekompe-

tence til den enkelte institution. På linje hermed bemyndigede Undervisningsministeriet ved brev af 1. juli 2008 generelt bestyrelserne ved de selvejende institutioner til at indgå resultatlønskontrakter med den øverste administrative leder.

Der er efter opmændenes opfattelse ikke tvivl om, at Undervisningsministeriet har en vid adgang til at vejlede bestyrelserne om de fordele, som ministeriet ser ved at indgå resultatlønskontrakter. Ministeriet kan også vejlede om de punkter, som en resultatlønskontrakt bør indeholde, herunder de forhold som er prioriterede i undervisningspolitisk henseende. Og der er heller ikke noget til hinder for, at ministeriet udmelder det lønniveau for den øverste administrative leder, som anses for økonomisk forsvarligt.

Ved sin udmelding af 1. juli 2008 har Undervisningsministeriet dels givet pålæg om tvungen brug af resultatlønskontrakter for den øverste administrative leder, dels udmeldt retningslinjer for indholdet af resultatlønskontrakter med den øverste leder og andre administrative ledere.

Det er opmændenes opfattelse, at et pålæg om tvungen brug af resultatlønskontrakter for den øverste leder ved de selvejende institutioner er uforenelig med rammeaftalens § 6 og fælleserklæringens pkt. 3, hvorefter resultatlønsordninger ”kan aftales lokalt”. Det ændrer ikke herved, at den enkelte selvejende institution kan få dispensation, da det forudsætter Undervisningsministeriets godkendelse i det enkelte tilfælde – en godkendelse, der efter Lars Mortensens forklaring i øvrigt ikke er givet i noget tilfælde. Resultatløn fremstår efter aftalegrundlaget som et lokalt styringsredskab, og Undervisningsministeriet har ikke under sagen godtgjort, at et pålæg om indgåelse af resultatlønskontrakter kan anses for nødvendig for, at ministeriet kan varetage sine opgaver som overordnet myndighed, herunder med hensyn til at føre tilsyn med løndannelsen, jf. herved Finansministeriets erklæring i tilknytning til fælleserklæringens pkt. 3.

Ad 2 (bindende rammer for forholdet mellem resultatløn og merarbejde):

Det følger af det foran anførte, at det tillige er uberettiget, at Undervisningsministeriet i sine retningslinjer har forudsat, at der kun kan honoreres for merarbejde, hvis der er indgået en resultatlønskontrakt, og at merarbejde kun kan udbetales for aktiviteter, som falder uden for resultatlønskontraktens aktivitetsområder.

Ad 3 (obligatoriske indsatsområder):

Opmændene finder det heller ikke foreneligt med rammeaftalens § 6 og fælleserklæringens pkt. 3, at Undervisningsministeriet har foretaget en meget detaljeret fastlæggelse af de målepunkter, som resultatlønskontrakten skal indeholde, herunder ved at opstille ”mere fleksibel anvendelse af lærerressourcer” som et obligatorisk indsatsområde. Der er intet til hinder for, at Undervisningsministeriet vejleder de selvejende institutioner om mulighederne for en mere fleksibel anvendelse af lærer-ressourcerne inden for overenskomstens rammer og om mulighederne for at knytte det til resultatlønskontrakten. Ved at udmelde det som et bindende mål i resultatlønskontrakten, har ministeriet imidlertid begrænset den lokale forhandling om resultatlønskontrakter på en måde, som må anses for uforenelig med rammeaftalens § 6 og fælleserklæringens § 3. Undervisningsministeriet har ikke godtgjort, at fastlæggelse af bindende resultatmål kan anses for nødvendigt for, at ministeriet kan varetage sine opgaver som overordnet myndighed, herunder med hensyn til at føre tilsyn med løndannelsen, jf. herved Finansministeriets erklæring i tilknytning til fælleserklæringens pkt. 3.

Ad 4 (bindende økonomiske rammer for den øverste leder i forhold til elevtal og i forhold til lønrammeløn):

En overordnet myndighed kan som led i den generelle lønstyring udmelde lønniveauer for det øverste cheflag i de underordnede myndigheder. Finansministeriet modsatte sig på linje hermed det forslag til formulering af fælleserklæringen, som CFU fremsendte ved mail af 18. december 2007, hvorefter ”Den lokale løndannelse normeres heller ikke gennem centrale direktiver fra én af parterne om generelt fastsat maksimumsløn for enkelte personalegrupper (...)”. Ifølge Finansministeriets mail af 19. december 2007 fjernede ministeriet ”maksimumsløn” fra teksten, da der ikke kunne opnås enighed herom. Denne fjernelse kunne CFU ifølge mail af 20. december 2007 ikke acceptere, og man ville derfor vende situationen med sit forhandlingsudvalg. Efter yderligere mailkorrespondance fremsendte Finansministeriet ved mail af 9. januar 2008 fælleserklæringen i den endeligt aftalte version, der – som ønsket af Finansministeriet – ikke indeholdt bemærkningen om ”maksimumsløn”.

Den udmeldte økonomiske ramme for indgåelse af resultatlønskontrakter med den øverste administrative leder strider efter opmændenes opfattelse derfor ikke mod fælleserklæringens pkt. 3. Både den generelle beløbsramme og 25 %-kravet må anses at tjene det lønstyrmæssige formål at indpasse lønstrukturen ved de selvejende institutioner i den samlede lønstruktur på statens område, herunder sikre et rimeligt forhold mellem lønrammeløn og resultatløn. Den udmeldte beløbsramme tager udelukkende sigte på at fastlægge et overordnet

niveau for størrelsen af resultatbaserede engangsvederlag på tværs af de selvejende institutioner inden for hele ministeriets område. Den generelle ramme for engangsvederlagets størrelse – der varierer mellem 90.000 og 170.000 kr. som det maksimale niveau – afskærer ikke de lokale parter fra at føre reelle forhandlinger om engangsvederlagets størrelse. At det resultatbaserede engangsvederlag ikke må overstige 25 % af lønrammelønnen inkl. varige tillæg ændrer ikke herved.

Opmændene finder det heller ikke uforeneligt med fælleserklæringen, at Undervisningsministeriet som led i sit generelle løntilsyn pålægger institutionerne at indberette kontraktens økonomiske ramme og udbetalingsprocenten. Tilsvarende kan Undervisningsministeriet som led i sit generelle løntilsyn anmode om at få konkret udvalgte kontrakter til gennemsyn.

Ad 5 (bindende økonomiske rammer for øvrige medarbejdere i forhold til lønrammeløn):

Opmændene finder det endvidere ikke uforeneligt med fælleserklæringen, at Undervisningsministeriet har udmeldt, at man forventer, at eventuelle resultatlønskontrakter med andre administrative ledere ved de selvejende institutioner vil respektere institutionens hierarki, og at udbetalingen – som for den øverste administrative leder – normalt ikke vil overstige 25 % af lønrammelønnen inkl. varige tillæg. Heller ikke denne udmelding afskærer de lokale parter fra at kunne føre reelle lokale forhandlinger om resultatlønsordninger for de øvrige ledere ved institutionen.

Ad 6 (bindende rammer for udbetalingsgrad):

Endelig finder opmændene det ikke uforeneligt med fælleserklæringen, at Undervisningsministeriet har vejledt bestyrelserne om, at det er en forudsætning, at de aktivt skal vurdere og begrunde graden af målopfyldelse, og om, at en tilfredsstillende præstation ikke nødvendigvis skal medføre en maksimal udbetalingsgrad. Retningslinjerne herom hindrer ikke de lokale parter i at føre reelle forhandlinger og indgå aftaler om den lokale løndannelse, heller ikke selv om det nævnes, at en udbetalingsgrad på 100 % kun er forventelig i helt særlige tilfælde. Undervisningsministeriet kan således ikke herved antages at have overskredet den meget vide adgang, som ministeriet har til at vejlede bestyrelserne om, hvorledes resultatlønsordningen anvendes bedst mulig som lokalt styringsredskab.

Ad bod:

Som nævnt under 1-3 ovenfor finder opmændene, at Undervisningsministeriet har begået overenskomstbrud ved at pålægge bestyrelserne for de selvejende institutioner at indgå resultatlønskontrakter for den øverste leder, at betinge bemyndigelsen til at udbetale engangsvederlag for merarbejde og særlig indsats af, at der er indgået resultatlønskontrakt, og ved at fastlægge bindende indsatsområder for resultatlønskontrakterne. Vi giver derfor klagerne medhold i påstand 1 for så vidt angår disse tre forhold.

Ved vurderingen af, om der skal pålægges Undervisningsministeriet bod for det begåede overenskomstbrud, må der tages hensyn til den usikkerhed, der har hersket om rammerne for centrale udmeldinger. En usikkerhed som ikke er fuldstændig fjernet med fælleserklæringen, der rummer flere uklarheder. Undervisningsministeriet udsendte lignende retningslinjer i oktober 2007 uden at modtage formelle reaktioner fra de faglige organisationer. Spørgsmålet om central styring af de lokale lønforhandlinger på Undervisningsministeriets område blev kort omtalt i CFU's brev af 12. oktober 2007 til daværende finansminister Thor Pedersen, men det blev efter det oplyste ikke nærmere konkretiseret under forhandlingerne af fælleserklæringen, selv om der blev drøftet flere andre konkrete områder, som CFU fandt problematiske. Da CFU klagede over udkastet til bindende retningslinjer i juni 2008, befandt Undervisningsministeriet sig i en presset situation, fordi retningslinjerne skulle meldes ud til institutionerne inden skolestart. På denne samlede baggrund frifinder vi Undervisningsministeriet for klagernes påstand om bod.

Finansministeriet havde en drøftelse med Undervisningsministeriet i anledning af CFU's påtale af ministeriets udkast til retningslinjer, hvilket førte til, at retningslinjerne blev nedtonet på flere punkter. Finansministeriet har herved – i en tidsmæssig presset situation – vist vilje til at efterleve fælleserklæringens indhold. Der findes derfor heller ikke grund til at pålægge Finansministeriet en bod for delagtighed i det begåede overenskomstbrud, og vi frifinder således ministeriet for klagernes påstand 3.

Thi bestemmes:

Finansministeriet, Personalestyrelsen, og Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen, skal anerkende, at der er sket brud på CFU-forliget 2008 og AC-forliget ved Institutionsstyrelsens udsendelse af skrivelse af 1. juli 2008 om bemyndigelse til at indgå resultatlønskontrakt og af

retningslinjer af 1. juli 2008 for anvendelse af resultatløn for ledere ved selvejende uddannelsesinstitutioner.

Finansministeriet, Personalestyrelsen, og Undervisningsministeriet, Institutionsstyrelsen, frifindes i øvrigt for de nedlagte påstande.

Hver part skal bære egne sagsomkostninger og betale halvdelen af opmændenes honorar og udgifter.

København, den 13. oktober 2010

Poul Søgaard

Lene Pagter Kristensen

Jens Kristiansen