

**Kendelse**  
**afsagt den 5. maj 2026**  
**i**  
**Faglig Voldgift FV2024-1016**  
**(Oliver Talevski, Hanne Schmidt og Jørgen Steen Sørensen)**

**Akademikerne**  
**(advokat Jacob Goldschmidt)**

**mod**

**Medarbejder- og Kompetencestyrelsen**  
**(advokat Jonas Blegvad Jensen)**

## **1. Uoverensstemmelsen**

Sagen vedrører en række statsfinansierede, selvejende institutioner på henholdsvis Undervisningsministeriets (nu Børne- og Undervisningsministeriets) område og Uddannelses- og Forskningsministeriets område.

Sagens hovedspørgsmål er, om der er sket brud på § 3 i aftalen om ansættelse af chefer ved institutioner inden for bl.a. undervisning og uddannelse på de nævnte ministeriers områder (cheftalerne). I givet fald angår sagen endvidere spørgsmålet om udmåling af bod.

## **2. Sagens behandling**

Sagen er den 10., 11. og 16. april 2026 mundtligt forhandlet hos Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, København, for en faglig voldgift med højesteretsdommerne Oliver Talleviski (retsformand), Hanne Schmidt og Jørgen Steen Sørensen som opmænd og med følgende partsudpegede medlemmer, jf. herved arbejdsretslovens § 25:

For klager: Overenskomstdirektør Maja Kure Kristensen, Akademikerne, og afdelingschef Kia Philip Dollerschell, Djøf.

For indklagede: Kontorchef Sarah Bacher Jakobsen og chefkonsulent Carsten Holm, begge Medarbejder- og Kompetencestyrelsen.

Der er under den mundtlige forhandling afgivet forklaring af A, B, C, D, E, F, G, H, I og J. Der er endvidere afgivet en skriftlig erklæring af K.

Efter forhandling og votering kunne der ikke opnås enighed om eller flertal for en afgørelse blandt de partsudpegede medlemmer af voldgiftsretten. Afgørelsen skal derfor træffes af opmændene.

## **3. Påstande**

Klager, Akademikerne, har nedlagt følgende påstande:

Indklagede, Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, skal anerkende, at der er sket brud på aftale om ansættelse af chefer ved institutioner inden for undervisning og uddannelse på Undervisningsministeriets henholdsvis Uddannelses- og Forskningsministeriets områder ved tilsidesættelse af aftalernes § 3, hvoraf følger, at løn og øvrige ansættelsesvilkår aftales individuelt mellem ansættelsesmyndigheden og chefen.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen skal til Akademikerne betale en bod efter voldgiftsrettens skøn med procesrente fra sagens anlæg.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har nedlagt påstand om frifindelse.

#### **4. Sagsfremstilling**

##### *4.1. Aftalerne*

I forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 2018 drøftede Moderniseringsstyrelsen (nu Medarbejder- og Kompetencestyrelsen) og Akademikerne et nyt ansættelsesgrundlag for ledere ved en række undervisnings-, uddannelses- og forskningsinstitutioner under Uddannelses- og Forskningsministeriet og Undervisningsministeriet (nu Børne- og Undervisningsministeriet).

Udgangspunktet for drøftelserne var bl.a. regeringsoplægget ”Et tidssvarende lønsystem til fremtidens arbejdspladser” (december 2017).

Forhandlingerne mandede ud i henholdsvis ”Aftale om ansættelse af chefer ved institutioner inden for undervisning, uddannelse og forskning på Uddannelses- og Forskningsministeriets område” og ”Aftale om ansættelse af chefer ved institutioner inden for undervisning og uddannelse på Undervisningsministeriets område”.

Begge aftaler omfatter efter § 1 chefstillinger med personaleledelse, som er ansat ved institutioner oprettet efter de respektive ministeriers lovgivning, og som aktuelt (dvs. på tidspunktet for aftalernes ikrafttræden) er klassificeret i lønramme 35-40 eller med et løn-niveau svarende hertil.

Aftalerne indeholder bl.a. følgende enslydende bestemmelser:

*”§ 2. Ansættelse*

Ansættelse kan ske varigt eller på åremål svarende til den til enhver tid gældende aftale om åremålsansættelse.

Stk. 2. Aftale om ansættelse og åremålsaftale indgås mellem ansættelsesmyndigheden og chefen. Der kan aftales nærmere regler for genforhandling af kontrakten.

Stk. 3. Ansættelsesmyndigheden indsender kopi af den underskrevne ansættelsesaftale til den forhandlingsberettigede organisation.

*§ 3. Løn og forhandlingsregler mv.*

Løn og øvrige ansættelsesvilkår aftales individuelt mellem ansættelsesmyndigheden og chefen, jf. bilag 1. Dog minimum på et niveau svarende til lønramme 35.

Stk. 2 Lønfastsættelsen kan ikke gøres til genstand for fagretlig behandling. Lønfastsættelsen skal afspejle ansættelsesperioden, de øvrige aftalte vilkår og i øvrigt ske under hensyntagen til den enkelte stillings organisatoriske niveau og ansvarsområder samt chefens kvalifikationer, jf. bilag 2.

Stk. 3. Ansættelsesmyndigheden kan efter forhandling med chefen fastsætte bonus, fx som honorering for særlig indsats.

Stk. 4. Der kan mellem leder og medarbejder aftales rammer og vilkår for resultatbaserede lønordninger, hvorefter der udbetales resultatlø, i det omfang en række på forhånd definerede – kvalitative og/eller kvantitative – mål bliver opfyldt.

Stk. 5. Lønnen reguleres med de generelle stigninger, der aftales centralt ved overenskomstfornyelserne eller udmøntes via en generel reguleringsordning.

Stk. 6. Med virkning fra 1. januar 2019 afholdes merudgifter til lønforbedringer til chefer på institutioner, der er omfattet af aftalens dækningsområde, ikke af cheflønspuljen.

...

*§ 7. Fratrædelsesgodtgørelse*

I tilfælde af uansøgt afsked, der ikke skyldes chefens væsentlige misligholdelse, ydes en fratrædelsesgodtgørelse efter funktionærlovens regler herom.

Stk. 2. Herudover kan det aftales, at der i tilfælde af uansøgt afsked, der ikke skyldes chefens væsentlige misligholdelse, ydes en fratrædelsesgodtgørelse på op til 9 måneders løn.

Stk. 3. Herudover kan det for øvrige chefer aftales, at der i tilfælde af uansøgt afsked, der ikke skyldes chefens væsentlige misligholdelse, ydes en fratrædelsesgodtgørelse på op til 3 måneders løn.”

Aftalerne trådte i kraft den 1. marts 2019.

Til aftalerne er som bilag 1 knyttet følgende identiske hensigtserklæringer:

”LC/CO10, Akademikerne og Finansministeriet har i forbindelse med aftale- og overenskomstfornyelsen drøftet et nyt grundlag for løn- og ansættelsesvilkår for chefer på visse selvejende uddannelses- og undervisningsinstitutioner under Uddannelses- og Forskningsministeriet og Undervisningsministeriet.

Drøftelserne har taget udgangspunkt i en erkendelse af, at ansættelsesgrundlaget for chefer på de statslige selvejende uddannelses- og undervisningsinstitutioner er præget af forskelligartede vilkår og til dels ugenomsigtige lønstrukturer med elementer, der ikke i alle tilfælde virker efter hensigten.

Med aftalegrundlagene ønsker parterne at øge de lokale frihedsgrader for fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår. Løn- og ansættelsesvilkår forhandles fremover mellem ansættelsesmyndighed og chef. Vilkårene skal afspejle den enkelte stillings kompleksitet, organisatoriske placering og ledelsesansvar. Hertil kommer chefens kompetencer og erfaring samt ansættelsesmyndighedens behov for fastholdelse og rekruttering af chefer.

De øgede frihedsgrader skal sikre en tættere kobling mellem de lokale forhold på arbejdspladsen og lønforholdene, understøtte udvikling og kvalitet i opgaveløsningen samt bidrage til fastholdelse og rekruttering af chefer.

Den lokale lønudvikling skal ske inden for rammerne af institutionens økonomi og det er et lokalt ansvar at sikre en forsvarlig og prioriteret løndannelse. Det er ikke intentionen, at det nye aftalegrundlag skal medføre en højere lønudvikling blandt chefer omfattet af aftalernes dækningsområde i forhold til sammenlignelige chefstillinger i staten.

Parterne er enige om, at kompetencen til at aftale løn – såvel på arbejdsgiver – som på arbejdstagersiden – delegeres i videst muligt omfang. Intentionen med aftalen bygger på en forudsætning om, at lønnen forhandles individuelt mellem ansættelsesmyndigheden og chef.

Såfremt en af parterne ønsker at tilbagekalde forhandlings- og aftalekompetencen, skal der foreligge konkrete omstændigheder, der begrundet dette.

Dernæst skal der være en forhandling mellem de centrale parter herom inden kompetencen tilbagekaldes.

Endvidere gælder, at en overordnet myndighed efter almindelige gældende regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kan komme med bindende udmeldinger til konkrete institutioner. Finansministeriet forventer, at der kun i særlige tilfælde vil være behov herfor.”

Til aftalerne er endvidere som bilag 2 knyttet en ”Vejledende beskrivelse af chefstillinger omfattet af aftalegrundlaget”. Den vejledende beskrivelse er i det væsentlige ens for de to aftaler.

Vejledningen på Uddannelses- og Forskningsministeriets område lyder således:

*”Øverste chef af en institution*

*Øverste chef* for uddannelsesinstitution refererer til institutionens bestyrelse. Vedkommende leder og udvikler institutionens overordnede strategi, mål og træffer beslutninger om institutionens overordnede struktur og planlægning. Ledelsesansvaret omfatter brede og dybe fagområder. Fagligt og personalemæssigt ledelsesansvar for chefer med et selvstændigt fagligt, økonomisk eller personalemæssigt ledelsesansvar. Varetagelse af stillingen forudsætter overordnet og strategisk ledelseserfaring.

Eksempel på stillinger: Rektor eller administrerende direktør

*Stedfortræder for øverste chef/medlem af institutionens direktion*

*Stedfortræder for øverste chef* refererer direkte til øverste chef af uddannelsesinstitution og indgår i institutionens strategiske ledelsesgruppe. Vedkommende udfærdiger indstillinger om overordnet mål og strategi for institutionen. Vedkommende leder og udvikler et eller flere områder ud fra institutionens overordnede mål og strategi og træffer beslutninger om overordnet strategi, struktur og planlægning. Ledelsesansvaret omfatter et bredt og dybt fagområde inden for flere funktioner med tilhørende økonomisk ansvar. Den assisterende chef har underordnede chefer, der har et fagligt og økonomisk ledelsesansvar og varetagelse af stillingen forudsætter overordnet og strategisk ledelseserfaring.

Eksempel på stillinger: Vicerektor, vicedirektør, uddannelsesdirektør, resourcedirektør, udviklingsdirektør, økonomidirektør

*Leder af et eller flere uddannelses- og/eller forskningsområder*

Øverste leder af et eller flere selvstændige uddannelses og/eller forskningsområder inden for institutionen. Vedkommende arbejder med at udvikle institutionens fagområde ud fra overordnede mål, strategi og planlægning og er leder af andre personaleledere. Ledelsesansvaret omfatter et afgrænset fagområde med flere typer af funktioner med tilhørende økonomisk ansvar. Træffer principielle beslutninger inden for fagområdet. Lederen kan være

organisatorisk placeret under den assisterende chef og varetagelse af stillingen forudsætter nogen faglig og personalemæssig ledelseserfaring.

Eksempel på stillinger: Uddannelseschef, akademichef, campuschef, centerchef, HR-chef, administrationschef, økonomichef

*Personaleleder inden for et uddannelsesområde*

Leder af et fagområde med personalemæssigt ledelsesansvar for en større gruppe medarbejdere, som arbejder med aktiviteter ud fra institutionsmål. Ledelsesopgaverne forudsætter indgående kendskab til indhold, metoder og principper samt aktuel udvikling for ansvarsområdet. Det faglige ledelsesansvar kan være bredt eller dybt/specialiseret, bestå af en eller flere arter af opgaver med tilhørende økonomisk ansvar. Lederen træffer beslutninger om anvendelse af nye metoder og løsninger på fagområdet. Resultaterne er eksternt rettet med mindre funktionen er en intern funktion. Afhængigt af funktionens størrelse og opgavernes kompleksitet kan stillingen have underordnede (team)ledere. Lederen indgår i virksomhedens ledelsesgruppe og deltager i fastlæggelse af mål og strategier. Varetagelse af stillingen forudsætter faglig ledelseserfaring.

Eksempel på stillinger: Uddannelsesleder, centerchef, chef for et uddannelsesfagligt område, afdelingsleder, områdechef, funktionsleder.”

#### 4.2. Forhandlingsforløbet

Der er fremlagt en række bilag til belysning af parternes aftaleforhandlinger.

Af en præsentation til brug for et arbejdsgruppemøde den 16. februar 2018, der er udarbejdet af Moderniseringsstyrelsen, fremgår bl.a.:

”Overordnede principper for lønstyring

To overordnede principper i DC-modellen

1) Departementschefen på ministerområdets løn udgør den maksimale løn:

A. Øverste leder på en institution kan ikke have en højere samlet løn end departementschefen for ressortområdet, ligesom de øvrige chefer på institutionen ikke kan have en højere løn end øverste leder.

B. Bestyrelsen kan indgå resultatlønskontrakter med øverste leder og tager stilling til åremålsansættelser på institutionen.

## 2) Bedstefar-princippet:

- A. Øverste leder har ansvaret for løndannelsen og lønhierarkiet i ledelsesstrengen på den enkelte institution og godkender lønnen to niveauer ned.
- B. Ressortministeriet godkender lønniveauet for øverste leder og de chefer, som refererer direkte til øverste leder på større institutioner, dvs. institutioner hvor øverste leder aktuelt er klassificeret i lønramme 39 eller 40, og lønniveauet for øverste på mindre institutioner, dvs. institutioner hvor øverste ledere aktuelt er klassificeret i lønramme 38 eller lavere

## Eksempler på tilsyn

Fagministeriernes tilsyn eksempel: Institutionsområde professionshøjskolerne

### Løbende tilsyn via lønbandsanalyse

- 1) Ressortministeriet fører tilsyn med institutionernes cheflønninger via lønbånd, og forholder sig til den enkelte institutions generelle lønniveau og lønspredning set i forhold til staten i øvrigt.
- 2) Ressortministeriet rapporterer årligt til Moderniseringsstyrelsen om lønudviklingen på institutioner omfattet af aftalegrundlagets dækningsområde.
- 3) Lønningerne for direktionsmedlemmer på institutioner omfattet af aftalegrundlagets dækningsområde offentliggøres i institutionens årsrapport.”

Af en mail af 21. februar 2018 fra daværende Stilling 1 H, Moderniseringsstyrelsen, til L og A, Akademikerne, fremgår bl.a.:

”I forlængelse af vores drøftelser i nat om nyt aftalegrundlag for chefer på selvejeområdet, vil jeg gerne uddybe vores tanker om den fremtidige lønstyring og stillingskontrol på aftalernes dækningsområde.

I og jeres organisationer har udtrykt bekymring for, hvor tæt lønstyring ressortministerierne vil føre parallelt med de to aftalegrundlag for chefer på selvejeområdet. I har ligeledes spurgt til den fremadrettede stillingskontrol. Jeg har forståelse for jeres bekymring i forhold til om den ministerielle tilsyn vil efterlade det ønskede råderum til lokal løndannelse. Som det fremgår af hensigtserklæringen i aftalegrundlaget, så har vi en fælles interesse i, at vores fælles modernisering af aftalegrundlaget kommer til at virke efter hensigten.

Med de nye aftalegrundlag forudsættes det selvsagt, at den lokale løndannelse sker inden for rammerne af institutionernes økonomi. Som vi overordnet har redegjort for på forhandlingsmøderne, vil ressortministerierne løntilsyn tage udgangspunkt i nogle overordnede principper.

Det gældende princip for lønfastsættelse er baseret på den såkaldte departementschefmodel og ”bedstefarprincip”. Det betyder, at øverste leder på en institution ikke kan have en højere løn end departementschefen for ministerområdet, ligesom de øvrige chefer på institutionen som udgangspunkt ikke kan have en højere løn end øverste leder. Som vi har talt om, så gælder disse principper med få undtagelser for hele det statslige forhandlingsområde, samt for så vidt angår bedstefarprincippet også for dele af de statslige selskaber. Ressortministeriet vil skulle godkende det aftalte lønniveau for øverste leder på institutionerne. Øverste leder har ansvaret for løndannelsen og lønhierarkiet i ledelsesstrengen og godkender lønnen to niveauer ned.

Ressortministeriet er forpligtet til at føre tilsyn med institutionernes cheflønninger og forholder sig til den enkelte institutions generelle lønspredning set i forhold til staten i øvrigt via lønbånd.

Hertil kommer, at vi ikke har været afvisende overfor at overveje en friere stillingskontrol for de laveste chefstillinger omfattet af aftalegrundlaget.

Såfremt vi ikke finder en løsning, vil ressortministerierne i øvrigt være forpligtet til at håndhæve cheflønsaftalen, hvilket vil medføre et nedadgående pres på cheflønningerne og en u hensigtsmæssig rekrutteringssituation på flere institutioner for både arbejdsgiverne og fremtidige kandidater, med mindre vi aftaler at finansiere en forhøjelse af cheflønpuljerne.

Som det også er redegjort for i forhandlingerne, kan ministerierne lønstyring og Finansministeriets stillingskontrol ikke være aftalestof, men det betyder selvfølgelig ikke, at vi ikke vil dele vores tanker med jer.

Vi drøftede i nat, hvorvidt vi kunne indføre formuleringer om styrings- og kontrolprincipper i aftalegrundlaget. Det kan vi af ovenstående grunde ikke. Jeg håber, at drøftelserne under forhandlingerne samt denne mail kan give jer de oplysninger, I efterspørger.”

Som anført i afsnit 4.1 ovenfor fremgår det af sidste afsnit af den hensigtserklæring, der er knyttet til de to aftaler, at ”en overordnet myndighed efter almindelige gældende regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kan komme med bindende udmeldinger til konkrete institutioner.”

Det er oplyst, at der var forskel på de oprindelige udkast til hensigtserklæringer på den måde, at ordet ”konkrete” var med i udkastet vedrørende Undervisningsministeriets

område, men ikke i udkastet vedrørende Uddannelses- og Forskningsministeriets område. Det er også oplyst, at parterne blev enige om at tage ”konkrete” med i begge erklæringer. I den forbindelse er der fremlagt en mail af 20. marts 2019 fra Moderniseringsstyrelsen til Akademikerne, der er ”vedhæftet vores bud på et løsningsforslag”.

Det nævnte bud på et løsningsforslag lyder således:

”Under henvisning til drøftelserne om den hensigtserklæring, der medtages som bilag 1 til hhv. aftale om ansættelse af chefer ved institutioner inden for undervisning og uddannelse på Undervisningsministeriets område samt aftale om ansættelse af chefer ved institutioner inden for undervisning, uddannelse og forskning på Uddannelses- og Forskningsministeriets område, bekræftes det herved, at Moderniseringsstyrelsen er indforstået med, at afsnittet om bindende udmeldinger formuleres således:

*”Endvidere gælder, at en overordnet myndighed efter almindelige regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kan komme med bindende udmeldinger til konkrete institutioner. Finansministeriet forventer, at der kun i særlige tilfælde vil være behov herfor.”*

Moderniseringsstyrelsen bemærker i den forbindelse, at hensigtserklæringen ikke regulerer, hvordan de pågældende ressortministerier udøver tilsyn med institutionerne i henhold til lovgivningen.”

#### *4.3. Forvaltningsgrundlagene*

Uddannelses- og Forskningsministeriet og Undervisningsministeriet fulgte henholdsvis den 4. april og 28. juni 2019 op på aftalerne ved at udsende et forvaltningsgrundlag til de respektive institutioner. Forvaltningsgrundlagene har som overskrifter henholdsvis ”Forvaltning af den nye cheftale” og ”Forvaltning af cheftalen fra OK18”.

Forvaltningsgrundlagene er i vidt omfang identiske, men adskiller sig på visse punkter fra hinanden.

På Uddannelses- og Forskningsministeriets område har forvaltningsgrundlaget bl.a. dette indhold:

##### *”1. Indledning*

Akademikerne, Lærernes Centralorganisation og Centralorganisationen af 2010 og Finansministeriet indgik forlig den 28. april 2018 om to nye cheftaler for selvejende institutioner på Uddannelses- og Forskningsministeriets (UFM) og Undervisningsministeriets (UVM) område.

...

### *Øgede lokale frihedsgrader*

Den nye cheftale giver institutionernes ledelse et øget ansvar for forvaltningen af den lokale løndannelse. Aftalen skal styrke de lokale frihedsgrader til at forhandle løn- og ansættelsesvilkår. Ved at etablere en tættere kobling mellem de lokale forhold på arbejdspladsen og lønforholdene får institutionerne bedre muligheder for at fastholde og rekruttere chefer, hvilket kan bidrage til øget kvalitet i opgaveløsningen.

Den lokale lønudvikling skal ske inden for rammerne af institutionens økonomi, ligesom det er et lokalt ansvar at sikre en økonomisk forsvarlig og prioriteret løndannelse. Det er ikke intentionen, at den nye aftale skal medføre en højere lønudvikling blandt chefer omfattet af aftalen i forhold til sammenlignelige chefstillinger i staten.

### *2. Den lokale forvaltning af den nye cheftale*

Aftalen er takstløs. Det betyder, at der ikke er en centralt aftalt basisløn for en bestemt stilling. Den løn, der lokalt aftales, er uden opdeling i grundløn og faste tillæg og består således af en samlet sum. Denne ændring betyder, at den hidtidige praksis for så vidt angår bl.a. den lokale lønforhandling og styrelsens tilsyn justeres.

...

#### *2.1. Model for lønstyring*

Lønstyringen hviler på to overordnede principper:

- Departementschefmodellen
- Bedstefarprincippet

*Departementschefmodellen* indebærer, at rektor (øverste chef) ikke kan være højere lønnet end departementschefen på Uddannelses- og Forskningsministeriets område. Samtidig kan øvrige chefer ikke være højere lønnet end deres respektive chef. I aftalens bilag 2 beskrives det, hvordan rektor alene udgør institutionens niveau 1, mens alle øvrige chefer fordeler sig på niveau 2-4.

*Bedstefarprincippet* indebærer, at ministeriet godkender lønniveauet for rektor på baggrund af forhandling mellem bestyrelsen og rektor. Rektor indstiller

lønpakken for de enkelte niveau 2-chefer til bestyrelsen og godkender herudover minimum det næste chefniveau i organisationen.

### *3. Lønstyring og -overvågning i praksis*

I praksis medfører lønstyringsprincipperne, at en institutions bestyrelse skal indsende den forhandlede lønpakke for rektor til godkendelse i SIU. De øvrige chefers løn skal SIU ikke godkende. Lønniveau og -udvikling mv. for de øvrige chefer på de enkelte institutioner vil dog blive fulgt tæt af SIU. For at understøtte en gennemsigtighed på tværs af institutionerne og for at sammenligne lønningerne for chefer på de videregående, selvejende institutioner med cheflønninger i staten generelt, indplaceres alle chefer i lønrammer.

Rektor er altid indplaceret i den højeste lønramme på institutionen, og øvrige chefer kan ikke være i samme lønramme som rektor.

SIUs lønstyring og –overvågning består således i praksis af to elementer:

- Godkendelse af rektors løn
- Overvågning af lønnen for øvrige chefer

#### *3.1. Teknisk indplacering af chefstillinger*

Det er den enkelte institution, der har ansvaret for at organisere sig mest hensigtsmæssigt og udfylde de enkelte stillinger med det indhold og ansvar, der giver bedst mening for den enkelte institution.

For at sikre et retvisende sammenligningsgrundlag af de øvrige chefer på tværs af forskellige uddannelses- og institutionsområder og staten generelt, er det vigtigt, at øverste ledelse sørger for, at der er en passende sammenhæng mellem lønrammeindplaceringen og den pågældende stillings ansvarsområde og stillingsindholdets kompleksitet.

Indplacering af alle chefstillinger i lønrammer giver et hensigtsmæssigt sammenligningsgrundlag med resten af staten og sektoren i øvrigt. Chefstillingerne indplaceres i lønrammer, der afspejler stillingshierarkiet og chefniveauerne på institutionen, samt de enkelte stillingers indhold, så indplaceringerne er meningsfulde i forhold til sammenlignelige stillinger i staten.

Referenceforholdene, jf. aftalens bilag 2, mellem øvrige chefer bør ligeledes være afspejlet i lønrammeindplaceringerne. Det betyder, at en chef, der refererer til en højere rangerende chef, ikke som udgangspunkt kan være i samme lønramme som den chef, vedkommende refererer til. Der kan imidlertid være tilfælde, hvor én chef refererer til en anden chef, der selv er i fx lønramme 35. I dette tilfælde indplaceres begge chefer i lønramme 35, og referenceforholdet kan afspejles ved en forskel i lønpakken.

Det følger ikke automatisk, at en chef, der refererer til en chef i fx lønramme 37, selv skal indplaceres i den umiddelbart underliggende lønramme – i dette tilfælde lønramme 36. Hvis stillingens indhold og tyngde svarer til en lavere lønramme, vil stillingen kunne indplaceres i fx lønramme 35.

Lønrammeindplaceringen er en teknisk rammeindplacering og har bl.a. et lønovervågnings- og et lønstatistisk formål, da det ikke er intentionen, at den nye aftale skal medføre en højere lønudvikling. Den lokale institutions lønrammeindplacering af chefer skal afspejle de 4 chefniveauer i aftalens bilag 2.

### *3.2. Normallønsområdet*

Indplaceringen af de selvejende institutioners chefer i lønrammer muliggør et overblik over alle cheflønninger på tværs af det statslige område, inklusive chefer på de selvejende institutioner. Det kan herefter opgøres, hvad den statslige medianløn på et givent tidspunkt er for en chef i eksempelvis lønramme 37 uanset ansættelsessted. På baggrund af denne lønrammeindplacering defineres den typiske aflønning, et normallønsområde, for alle chefstillinger. Dette er fastsat til +/- 20 % af medianlønnen for stillinger i lønramme 35-40 på tværs af det statslige område.

Normallønsområdet danner samtidig grundlag for den overvågning af lønnen for øvrige chefer, som SIU har ansvaret for.

Lønnen for den enkelte chefstilling forventes som udgangspunkt at befinde sig inden for normallønsområdet.

### *3.3. Oplysninger om lønforhold for chefer i staten i ISOLA*

Oplysninger om medianlønnen og normallønsområderne for chefstillinger i lønramme 35 og opetter på hele det statslige område er tilgængelige i Moderniseringsstyrelsens database ISOLA (Informationssystem Om Løn og Ansættelsesvilkår) på [isola.modst.dk](http://isola.modst.dk). I ISOLA betegnes normallønsområderne som ”lønbånd”.

...

## *4. Den konkrete lønfastsættelse*

Det er en lokal ledelsesopgave at differentiere aflønningen af chefer både i forhold til eksisterende stillinger, der kan overgå til aftalen, og nye stillinger. I aftalen beskrives det, hvordan lønfastsættelsen skal afspejle ansættelsesperioden, de øvrige aftalte vilkår og i øvrigt ske under hensyntagen til den enkelte stillings organisatoriske niveau og ansvarsområder, samt chefens kvalifikationer. Dette vil i det følgende blive uddybet.

De 3 faktorer, der har betydning for lønfastsættelsen, og som kan bidrage til at begrunde en løndifferentiering, er:

1. Lønpakkens nærmere sammensætning.
2. Stillingens organisatoriske niveau og indhold.
3. Stillingsindehavers personlige kompetencer og erfaring.

Ad 1) I henhold til aftalegrundlaget kan følgende indgå i den forhandlede lønpakke:

- Samlet, fast løn
- Resultatløn
- Åremål
- Fratrædelsespakke (fratrædelsesgodtgørelse og længden på opsigelsesvarsel)
- Pension

Herudover kan der efter forhandling ske honorering, f.eks. for en særlig indsats i form af en bonus.

Den samlede lønpakke inklusive eventuel resultatløn, bonus mv. vil som udgangspunkt skulle ligge inden for normallønsområdet.

Ad 2) Stillingens organisatoriske niveau og indhold har betydning for den tekniske indplacering. Som udgangspunkt kan det siges, at jo højere chefniveau i henhold til aftalen (niveau 1-4), og jo større ansvar og kompleksitet i arbejdsopgaven, desto højere indplacering. Indplaceringen vil have betydning for, hvordan normallønsområdet for stillingen kan være. Lønnen skal som udgangspunkt ligge inden for normallønsområdet.

Ad 3) Stillingsindehavers personlige kompetencer og erfaring spiller en rolle i forhold til aflønningen inden for normallønsområdet. F.eks. kan faktorer som ledelseerfaring, kompetencer inden for ledelse, særlig viden inden for det fagområde, chefen skal lede, og erfaringer fra det private arbejdsmarked også være relevante ift. lønfastsættelsen.

SIU forventer, at der kun i helt særlige tilfælde, hvor chefens opgaver og/eller kvalifikationer rækker ud over det sædvanlige, kan være behov for en lønfastsættelse, der overstiger 20 pct. af medianlønnen. Tilsvarende gælder for en lønfastsættelse, der ligger mere end 20 pct. under medianlønnen. Hvorvidt der foreligger sådanne omstændigheder beror, for så vidt angår øvrige chefer, på et lokalt, konkret skøn.

Chefernes forskellige ansvar, kompetencer, kompleksitet i arbejdsopgaver, personlig erfaring mv. forventes at give sig udslag i en hensigtsmæssig lønspreddning omkring en given lønrammes median.

##### *5. Bestyrelsens rolle*

Bestyrelsen skal varetage den overordnede og strategiske ledelse af institutionen og sikre uddannelsernes kvalitet og udvikling samt en effektiv drift af institutionen.

Mange institutioner har allerede en bestyrelsesgodkendt lønpolitik. Det anbefales, at lønpolitikken opdateres i forbindelse med implementeringen af den nye aftale.

En sådan lønpolitik kan bl.a. indeholde institutionens tilgang til, hvordan institutionens strategi og udvikling bedst muligt understøttes gennem anvendelsen af lønmidler ved rekruttering, aflønning og fastholdelse af chefer.

Det kan være væsentligt at tage stilling til, om den samlede løn, der tilbydes, skal sammensættes forskelligt, f.eks. om en resultatlønskontrakt eller åremålsansættelse for den pågældende chefstilling er relevant eller ej. På samme måde kan det i lønpolitikken beskrives, hvilke typer fratrædelsespakker, der anbefales hvornår – og om en gunstig fratrædelsespakke kan begrunde en lavere månedsløn.

Bestyrelsen kan overveje at lade det indgå som en del af en eventuel resultatlønskontrakt med rektor, at denne kan dokumentere en fornuftig lønudvikling på sin institution, og at lønspredningen er hensigtsmæssig, herunder om de enkelte chefstillinger som udgangspunkt holder sig inden for lønrammernes normallønsområde.

Bestyrelsen ansætter rektor, og godkender lønpakken for øverste niveau af øvrige chefer.

### *5.1. Fastsættelse af rektors løn*

Rektors løn udgør øverste niveau for aflønning af chefer på institutionen. Den lokale lønforhandling mellem bestyrelse og rektor tager udgangspunkt i normallønsområdet på +/- 20 % af statens median for den lønramme, rektorstillingen er placeret i. Rektors samlede lønpakke aftales som udgangspunkt inden for normallønsområdet.

Den samlede lønpakke, som bestyrelsen vil tilbyde rektor, skal godkendes af SIU.

I henhold til aftalegrundlaget kan bestyrelsen og rektor forhandle om en række elementer i den samlede lønpakke.

Institutionens bestyrelse skal indsende resultatet af den lokale forhandling mellem rektor og bestyrelsen til godkendelse i SIU, herunder størrelsen på de enkelte elementer i lønpakken. Eventuelle efterfølgende ændringer af lønelementerne inden for den samlede lønpakke skal ikke godkendes.

Det er op til bestyrelsen, hvorvidt den ønsker at gøre brug af resultatafhængige lønelementer i den lokale forhandling. SIU anbefaler, at bestyrelsen som udgangspunkt anvender resultatlønskontrakter.

Bestyrelsen kan til enhver tid anmode styrelsen om godkendelse af en lønforbedring til rektor, hvis der er konkrete begrundelser herfor.

## *6. Rektors rolle og ansvar*

Rektor har det overordnede ansvar for løndannelsen og lønhierarkiet i ledelsesstregen og indstiller eller godkender som minimum den samlede løn for chefer for de to underliggende niveauer. Uanset hvorledes rektor organiserer den endelige godkendelsesprocedure for øvrige chefer, har rektor altid det endelige ansvar for den lokale løndannelse på uddannelsesinstitutionen.

Den øverste ledelse, dvs. bestyrelsen (for de øverste to chefniveauer) og rektor (for chefniveauer under rektor) er ansvarlige for, at øvrige chefer som udgangspunkt aflønnes inden for normallønsområdet, og at der er en hensigtsmæssig lønspredning. Rektor har et ansvar for løbende at holde fokus på, at der ikke anvendes flere ressourcer på ledelse end nødvendigt.

### *6.1. Lønfastsættelsen for øvrige chefer*

”Øvrige chefer” defineres i aftalegrundlaget som alle andre chefer end rektor. De dækker dermed bredt og er placeret forskellige steder i institutionens organisation og stillingshierarki.

Opgaverne varierer i kompleksitet og tyngde, og nogle kræver mere ledelseserfaring end andre, hvilket bør afspejles i aflønningen. Konkurrenceforholdene i forhold til efterspurgte kompetencer og erfaring vil ligeledes kunne komme til udtryk i aflønningen.

Øvrige chefer kan i højere grad end rektor være udsat for ændringer i arbejdsopgaver som konsekvens af omorganiseringer, politisk/strategiske prioriteringer eller fusioner. Nogle øvrige chefer er ansat for at drive udviklingsprojekter igennem, mens andre sikrer kvaliteten af den daglige drift.

Øvrige chefers løn forhandles på den enkelte institution.

Hvilke løndelev, der tages i anvendelse, og hvor meget, der gives i samlet løn er et lokalt anliggende. I henhold til aftalegrundlaget kan rektor og de øvrige chefer forhandle om en række elementer i den samlede lønpakke.

Rektor er ansvarlig for, at lønspredningen og anvendelsen af lønmidler til aflønning af chefer er hensigtsmæssig. Fordi stillingsindholdet i stillingen varierer, kan det være, at der er gode argumenter for hhv. at indgå og undlade at indgå en resultatlønskontrakt eller tilbyde ansættelse på åremål.

SIU vil have stor opmærksomhed på lønudviklingen for chefgruppen som helhed, udviklingen i den samlede cheflønsum, lønspredning og lønniveauerne for hele chefgruppen på institutionen.

...

#### *10. Styrelsens tilsyn*

Styrelsen har det overordnede ansvar for at føre tilsyn med uddannelsesinstitutionerne ud fra beskrivelsen i dette notat. Dette indebærer bl.a., at SIU overvåger,

- om chefer, der ansættes i henhold til det nye aftalegrundlag, får en løn, der modsvarer lønniveauet for chefer på tværs af de videregående uddannelsesinstitutioner og det statslige område.

- om der lokalt er en økonomisk ansvarlig lønudvikling, og at denne er på niveau med chefer i samme lønramme på tværs af staten.

SIU har derudover ansvaret for at overvåge, at den del af lønmidlerne, der anvendes til aflønning af chefer, er på et passende niveau, og at der kan dokumenteres en hensigtsmæssig lønspredning inden for de enkelte lønrammer.

Ud over godkendelse af rektors lønpakke indebærer tilsynet bl.a. overvågning af institutionernes cheflønninger, herunder lønspredning, lønniveauer, lønudviklingen for gruppen som helhed og udviklingen i den samlede cheflønsum. Styrelsen kan eksempelvis bede institutionen redegøre for, hvorfor nogle chefer aflønnes uden for normallønsområdet. Styrelsen vil derudover følge, om der er forskelle i indplacering af sammenlignelige stillinger institutionerne imellem.

Institutionerne skal som en del af den årsrapport, de allerede indsender til SIU, gøre rede for institutionens chefers lønniveau, lønspredningen samt lønudvikling blandt cheferne. Der udsendes en særskilt vejledning til, hvordan institutionen skal afrapportere dette i forhold til SIU.

I årsrapporten skal den samlede løn for de enkelte direktionsmedlemmer (alle, der refererer direkte til rektor, inklusive rektor selv) offentliggøres, herunder størrelse på eventuel bonus og udmøntning af resultatløns.

Institutionen kan vælge at skrive begrundelserne for udmøntningen af resultatafhængige tillæg i årsrapporten.”

På Undervisningsministeriets område har forvaltningsgrundlaget bl.a. dette indhold:

#### *”1. Indledning*

Akademikerne, Lærernes Centralorganisation, Centralorganisationen af 2010 og Finansministeriet indgik d. 28. april 2018 forlig om to nye cheftaler for selvejende institutioner på Uddannelses- og Forskningsministeriets (UFM) og Undervisningsministeriets (UVM) område.

På UVM's område omfatter aftalen chefer med personaleansvar, der er ansat ved institutioner oprettet efter: 1) lov om institutioner for almen- og gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelser, 2) lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse og 3) lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og som aktuelt er klassificeret i lønramme 35-40 eller med et lønniveau svarende dertil.

Aftalen træder i kraft den 1. januar 2019.

### *Øgede lokale frihedsgrader*

Den nye cheftale giver institutionernes ledelse et øget ansvar for forvaltningen af den lokale løndannelse. Aftalen skal styrke de lokale frihedsgrader til at forhandle løn- og ansættelsesvilkår.

Det er en central forudsætning blandt aftaleparterne, at lønpakken forhandles individuelt mellem ansættelsesmyndigheden og chefen, og at kompetencen til at aftale løn – såvel på arbejdsgiver- som på arbejdstagersiden – delegeres i videst mulige omfang.

Ved at etablere en tættere kobling mellem de lokale forhold på arbejdspladsen og lønforholdene får institutionerne bedre muligheder for at fastholde og rekruttere chefer, hvilket kan bidrage til øget kvalitet i opgaveløsningen.

Den lokale lønudvikling skal ske inden for rammerne af institutionens økonomi, ligesom det er et lokalt ansvar at sikre en økonomisk forsvarlig og prioriteret løndannelse. Det er ikke intentionen, at den nye aftale skal medføre en højere lønudvikling blandt chefer omfattet af aftalen i forhold til sammenlignelige chefstillinger i staten.

Aftalen er takstløs. Det betyder, at der ikke er en centralt aftalt basisløn for en bestemt stilling. Den løn, der aftales lokalt, er uden opdeling i grundløn og faste tillæg og består således af en samlet sum.

### *2. Den lokale forvaltning af cheftalen*

I dette notat beskrives rammerne for den lokale lønfastsættelse, der i første række udgøres af to overordnede tværgående principper:

- Departementschefsprincippet
- Bedstefarprincippet

*Departementschefsprincippet* indebærer, at øverste chef ikke kan være højere lønnet end departementschefen på Undervisningsministeriets område. Samtidig kan øvrige chefer, dvs. alle andre chefer end den øverste chef, ikke være højere lønnet end institutionens øverste chef. I aftalens bilag 2 beskrives det, hvordan øverste chef alene udgør institutionens niveau 1, mens alle øvrige chefer fordeler sig på niveau 2-4.

*Bedstefarprincippet* indebærer, at ministeriet godkender lønniveauet for institutionens øverste chef på baggrund af forhandling mellem bestyrelsen og øverste chef. Den øverste chef indstiller en samlet lønpakke for de enkelte chefer i andet ledelseslag (umiddelbart under øverste chef) til bestyrelsen og godkender herudover som minimum lønpakken til cheferne i tredje ledelseslag.

### 3. Lønstyring og lønovervågning i praksis

STUK's lønstyring og lønovervågning består af to overordnede principper:

- Godkendelse af øverste chefs løn
- Overvågning af lønnen for øvrige chefer

I praksis medfører lønstyringsprincipperne, at en institutions bestyrelse skal indsende den forhandlede lønpakke for øverste chef til godkendelse i STUK. De øvrige chefers løn skal STUK ikke godkende. Lønniveau og -udvikling mv. for de øvrige chefer på de enkelte institutioner vil dog blive fulgt tæt af STUK.

#### 3.1. Teknisk indplacering

For at sikre en gennemsigtighed på tværs af institutionerne og for at sammenligne lønningerne for chefer på de selvejende institutioner inden for UVM's ressortområde med cheflønninger i staten generelt, skal alle chefer indplaceres i lønrammer. Lønrammeindplaceringen er udelukkende en teknisk rammeindplacering og har bl.a. et lønovervågnings- og et lønstatistisk formål, da det ikke er intentionen, at den nye aftale skal resultere i, at chefer, omfattet af aftalen, skal have en højere lønudvikling end sammenlignelige chefstillinger i staten generelt.

##### 3.1.1 Øverste chef

Den tekniske lønrammeindplacering af øverste chef foretages af STUK.

Øverste chef er altid indplaceret i den højeste lønramme på institutionen, og øvrige chefer kan ikke være i samme lønramme som vedkommende. Øverste chef er, jf. aftalens bilag 2, altid den eneste niveau 1-chef. Såfremt institutionen ønsker øverste chef indplaceret i en ny lønramme, skal institutionen anmode STUK herom.

##### 3.1.2 Øvrige chefer

Institutionens øvrige chefer skal indplaceres i tekniske lønrammer af institutionen selv i overensstemmelse med institutionens stillingshierarki og den enkelte stillings indhold og opgavevaretagelsens kompleksitet. Øvrige chefer er, jf. aftalens bilag 2, niveau 2-4-chefer.

Det følger dog ikke automatisk, at en chef, der refererer til en chef i en højere lønramme, selv skal indplaceres i en lønramme lige under. Hvis stillingens indhold og tyngde svarer til en lavere lønramme, vil stillingen skulle indplaceres her. Hvis øverste chef eksempelvis er indplaceret i lønramme 38 og institutionen har en meget flad organisationsstruktur, hvor næste ledelseslag er spredt ud på mange stillinger, kan det tale for at cheferne i andet ledelseslag indplaceres i lønramme 36 i stedet for 37.

Referenceforholdene mellem øvrige chefer bør ligeledes være afspejlet i lønrammeindplaceringerne. Det betyder, at en chef, der referer til en højere rangerende chef, ikke kan være i samme lønramme som den chef vedkommende refererer til. Der kan imidlertid være tilfælde, hvor en chef refererer til en anden chef, der selv er i lønramme 35. I dette tilfælde indplaceres begge chefer i lønramme 35. Her kan referenceforholdet afspejles ved en forskel i lønpakken.

Det er, jf. afsnit 5, bestyrelsens ansvar, at der er en passende sammenhæng mellem lønrammeindplaceringen og den pågældende stillings ansvarsområde og stillingsindholdets kompleksitet i forhold til sammenlignelige stillinger på tværs af det statslige område.

Stillinger, som ønskes indplaceret i lønramme 37 og opefter, er omfattet af stillingskontrollen, og skal godkendes af Finansministeriet. Der henvises i øvrigt til den til enhver tid gældende udgave af Finansministeriets budgetvejledning.

### *3.2. "Normallønsområdet"*

Indplaceringen af de selvejende institutioners chefer i tekniske lønrammer muliggør et overblik over alle cheflønninger på tværs af det statslige område, inklusive chefer på de selvejende institutioner. Det kan herefter opgøres, hvad den statslige medianløn på et givent tidspunkt er for en chef i eksempelvis lønramme 37 uanset ansættelsessted. På baggrund af denne lønrammeindplacering defineres den typiske aflønning, et normallønsområde, for alle chefstillinger. Dette er fastsat til +/- 20 pct. af medianlønnen for stillinger i lønramme 35-40 på tværs af det statslige område.

De selvejende institutioners cheflønninger indgår i beregningen af denne medianløn. Normallønsområdet er således en dynamisk størrelse, der ændres i takt med lønudviklingen blandt cheferne i de enkelte lønrammer på hele det statslige område. Med andre ord vil udviklingen i normallønsområdet afhænge både af de generelle lønstigninger, der måtte blive aftalt ved

overenskomstfornyelser, og den øvrige lønudvikling blandt cheferne i de enkelte lønrammer.

I figuren nedenfor er normallønsområdet illustreret grafisk som et såkaldt lønbånd omkring den statslige median. Langs x-aksen findes lønrammerne, mens y-aksen angiver den samlede løn. Spændet omkring medianen, markeret med stiplede linjer, udgør normallønsområdet defineret som +/- 20 pct. af medianlønnen. Alle de enkelte prikker svarer til en chefstillings samlede løn og lønramme.

...

Lønnen for den enkelte chefstilling forventes som hovedregel at befinde sig inden for normallønsområdet. STUK forventer, at der kun i ganske få og særlige tilfælde vil være behov for en lønfastsættelse, der overstiger 20 pct. af medianlønnen. Tilsvarende gælder for en lønfastsættelse, der ligger mere end 20 pct. under medianlønnen.

Normallønsområdet danner samtidig grundlag for den overvågning af lønnen for øvrige chefer, som STUK har ansvaret for.

### *3.3 Oplysninger om lønforhold for chefer i staten i ISOLA*

Oplysninger om medianlønnen og normallønsområderne for chefstillinger i lønramme 35 og opefter på hele det statslige område kan også findes i Moderniseringsstyrelsens Informationssystem Om Løn- Og Ansættelsesvilkår (ISOLA).

...

### *3.4. Lønfastsættelsen*

Det er en lokal bestyrelses- og ledelsesopgave at differentiere aflønningen af chefer; både i forhold til allerede ansatte chefer, der kan overgå til aftalen, og chefer, der ansættes efter aftalens ikrafttræden.

Chefernes ansvar, kompetencer, kompleksiteten i arbejdsopgaver, personlig erfaring mv. forventes at give udslag i en hensigtsmæssig lønspredning omkring en given lønrammes median.

I henhold til aftalegrundlaget kan følgende indgå i den forhandlede lønpakke:

- Fast løn
- Resultatløn
- Åremål
- Fratrædelsespakke
- Pension

Herudover kan der efter forhandling ske honorering i form af en bonus, f.eks. for en særlig indsats.

Den samlede løn (alt inklusiv) vil som udgangspunkt skulle ligge inden for normallønsområdet.

Den enkelte chefs samlede løn skal afspejle stillingsindehaverens kvalifikationer, erfaring mv. En meget erfaren chef vil eksempelvis alt andet lige typisk befinde sig relativt højere inden for normallønsområdet end en mindre erfaren chef. Det skal hertil bemærkes, at der inden for hver lønramme er en stor diversitet i forhold til ledelsesopgaven, hvilket ligeledes bør være afspejlet i lønfastsættelsen inden for normallønsområdet. Eksempelvis vil rektor på et relativt lille gymnasium og rektor på et relativt stort gymnasium kunne indplaceres i samme lønramme. Her bør forskellen i ledelsesopgaven, som følge af institutionernes størrelse, medføre, at rektor på det mindre gymnasium alt andet lige bør lønfastsættes lavere inden for normallønsområdet. Der er med andre ord ikke en en-til-en sammenhæng imellem placeringen i normallønsområdet og vedkommende chefs kvalifikationer.

Som bemærket ovenfor forventer STUK, at der kun i ganske få og særlige tilfælde, hvor chefens opgaver og/eller kvalifikationer rækker ud over det sædvanlige, kan være behov for en lønfastsættelse, der overstiger 20 pct. af medianlønnen. Tilsvarende gælder for en lønfastsættelse, der ligger mere end 20 pct. under medianlønnen. Hvorvidt der foreligger sådanne omstændigheder, beror, for så vidt angår øvrige chefer, på et lokalt konkret skøn.

#### *3.4.1 Særligt om øvrige chefer*

”Øvrige chefer” defineres her og i aftalegrundlaget som alle andre chefer end den øverste chef. De dækker dermed bredt og er placeret forskellige steder i institutionens organisation og stillingshierarki.

Opgaverne varierer i kompleksitet og tyngde, og nogle kræver mere ledelseserfaring end andre, hvilket bør afspejles i aflønningen. Konkurrenceforholdene i forhold til efterspurgte kompetencer og erfaring vil ligeledes kunne komme til udtryk i aflønningen.

Øvrige chefers løn forhandles på den enkelte institution og skal ikke godkendes af STUK. Hvor meget, der aftales i samlet løn, inden for rammerne af normallønsområdet, og hvilke løndelev, der tages i anvendelse, er et lokalt anliggende.

Der vil dog være stor opmærksomhed på institutionernes cheflønninger, herunder lønspredning, lønniveauer, lønudviklingen for gruppen som helhed og udviklingen i den samlede cheflønsum. Se også afsnit 9 om styrelsens tilsyn.

...

#### 4. Bestyrelsens rolle

Bestyrelsen lønforhandler med øverste chef og skal indsende resultatet heraf til STUK til endelig godkendelse. Eventuelle efterfølgende ændringer i lønsammensætningen skal ikke godkendes af STUK. Det anbefales, at bestyrelsen indhenter mandat og søger vejledning hos STUK inden lønforhandlingen med den øverste chef.

Bestyrelsen kan derudover påvirke den lokale løndannelse ved at udstikke overordnede strategiske retningslinjer for aflønningen af chefer på institutionen, herunder anvendelsen af de lønelementer, der er beskrevet i aftalen, i form af eventuelle åremålsvilkår, resultatlønskontrakter, udbetaling af bonus, forlænget opsigelsesvarsel, fratrædelsesgodtgørelse mv. I kraft af disse retningslinjer kan bestyrelsen sætte rammerne for, hvor stor en andel af institutionens økonomi, der anvendes til aflønning af chefer.

Det anbefales, at institutionen beskriver, hvilke overordnede retningslinjer for lønfastsættelsen, der understøtter institutionens strategi i forbindelse med rekruttering og fastholdelse af chefer. De overordnede retningslinjer kan indarbejdes i en lønpolitik, som udarbejdes af bestyrelsen i fællesskab med den øverste ledelse.

En sådan lønpolitik kan blandt andet indeholde institutionens holdninger til, hvordan institutionens strategi og udvikling bedst muligt understøttes gennem anvendelsen af lønmidler, ved rekruttering, fastholdelse og aflønning af institutionens chefer. Derudover kan lønpolitikken med fordel indeholde overvejelser om, i hvilke chefstillinger det vil være mere eller mindre oplagt at anvende åremålsansættelse og resultatlønskontrakt. Eksempelvis kan det være væsentligt at tage stilling til, om den samlede løn, der tilbydes, skal sammensættes forskelligt alt efter, om en resultatlønskontrakt/åremålsansættelse for den pågældende chefstilling er relevant eller ej. På samme måde kan det i lønpolitikken beskrives, hvilke typer fratrædelsespakker, der anbefales hvornår – og om en gunstig fratrædelsespakke kan begrunde en lavere månedsløn.

#### 5. Bestyrelsens ansvar

Bestyrelsen er ansvarlig for, at institutionens midler anvendes inden for skolens formål, herunder at udgifterne til cheflønninger holdes på et forsvarligt niveau.

Bestyrelsen har det overordnede ansvar for løndannelsen og lønhierarkiet i ledelsesstrengen, og skal som minimum godkende øverste chefs indstilling til løn og vilkår for chefer i andet ledelseslag (umiddelbart under øverste chef). Uanset hvorledes bestyrelsen organiserer den endelige godkendelsesprocedure for øvrige chefer, har bestyrelsen det endelige ansvar for løndannelsen.

Bestyrelsen er derudover ansvarlig for lønrammeindplaceringen af de øvrige chefer og skal sikre, at de øvrige chefers lønrammeindplacering afspejler

chefernes respektive pladser i stillingshierarkiet, stillingernes ansvarsområde og stillingsindholdets kompleksitet i forhold til sammenlignelige stillinger på tværs af det statslige område.

#### *6. Indgåelse af resultatlønskontrakter og udbetaling af bonus*

Chefer ansat på den nye cheftale vil ikke være underlagt den gældende be- myndigelse af 27. juni 2013 om indgåelse af resultatlønskontrakter med insti- tutionens øverste leder og øvrige ledere.

Hvis institutionen ønsker at anvende resultatløn eller bonus, indgår det som en del af den samlede løn, der opgøres i ISOLA.

Der henvises i øvrigt til STUK's vejledende retningslinjer om resultatløn og bonus for chefer ansat efter aftale om ansættelse af chefer ved institutioner inden for undervisning og uddannelse på Undervisningsministeriets område.

...

#### *9. STUK's tilsyn*

Undervisningsministeriet ved Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) har det overordnede ansvar for at føre tilsyn med uddannelsesinstitutionerne ud fra beskrivelsen i dette notat. Dette indebærer bl.a., at STUK overvåger:

- om chefer, der ansættes i henhold til det nye aftalegrundlag, får en løn, der modsvarer lønniveauet for chefer på tværs af de øvrige voksen- og ungdoms- uddannelsesinstitutioner på UVM's område og det statslige område.
- om der lokalt er en økonomisk ansvarlig lønudvikling, og at denne er på niveau med chefer i samme lønramme på tværs af staten.

STUK har yderligere ansvaret for at føre tilsyn med, at den del af lønmidlerne, der anvendes til aflønning af chefer, er på et passende niveau, og at der kan dokumenteres en hensigtsmæssig lønspredning inden for de enkelte lønram- mer.

For øverste chef vil STUK's tilsyn fokusere på, om den samlede løn, inklusiv eventuel resultatløn og bonus, overstiger det af STUK godkendte mandat til bestyrelsen.

For øvrige chefer vil STUK både føre tilsyn med bestyrelsens lønrammeind- placering og med chefernes lønniveau, herunder særligt om chefernes sam- lede løn som hovedregel holder sig inden for rammerne af normallønsområdet (+/- 20 pct. af medianen).

Endvidere vil der være fokus på om lønspredningen, lønudviklingen for grup- pen som helhed og udviklingen i den samlede cheflønsum er hensigtsmæssig.

Institutionerne skal redegøre for den samlede løn (alt inklusiv) for direktionen (alle, der refererer direkte til øverste chef, inklusive øverste chef selv) i årsrapporten. Oplysningerne, herunder størrelsen på en eventuel bonus og udmøntning af resultatløns, offentliggøres i årsrapporten. Institutionen kan eventuelt vælge at skrive begrundelserne for udmøntningen af resultatafhængige løndelev i årsrapporten.”

Ved mail af 24. august 2020 sendte Akademikerne et notat til Medarbejder- og Kompetencestyrelsen om bl.a. de nævnte administrationsgrundlag. Notatet har dette indhold:

*”AC-notat om implementering af cheftalene på selvejeområdet*

OK18 var tænkt som et paradigmeskifte for løn- og ansættelsesvilkårene på chefområdet ved uddannelses- og undervisningsinstitutioner. De helt centrale elementer i de indgåede aftaler var at skabe bedre og langt mere fleksible rammer for et større lokalt ansvar, herunder at skabe et lønforhandlingssystem, der var båret af relationen mellem den enkelte chef og arbejdsgiver.

Fleksibiliteten og den individuelle løndannelse var sammen med skabelsen af et ensartet og sammenhængende ansættelsesgrundlag på tværs af institutionstyper vigtige punkter for arbejdsgiverne i en ny aftale. Organisationerne sigtede på at få skabt et øget lokalt råderum ved fastsættelsen af løn- og ansættelsesvilkårene samt sikre overenskomstdækning over hele selvejeområdet, som over en årrække var blevet udfordret af oprettelsen af flere nye institutionstyper.

Endelig var der enighed om at afvikle de tjenestemandslignende ansættelser og få skabt et moderne overenskomstgrundlag.

Da ønsket var et paradigmeskifte, udarbejdede parterne et bilag til aftalerne for at tydeliggøre aftalens intentioner (aftalernes bilag 1) for at understøtte uddannelses- og undervisningsinstitutionerne i deres arbejde med aftalerne.

I perioden efter aftalernes ikrafttrædelse har der været en række implementeringsdrøftelser med de statslige arbejdsgivere, da der har været uenighed om den implementeringsproces, herunder de administrationsgrundlag, som er udsendt af ressortministerierne. Parterne tog i forhandlingerne udgangspunkt i principperne for rammeaftale om kontraktansættelse i staten, hvor hverken Medarbejderstyrelsen eller de enkelte ministerområder har udsendt detaljerede administrationsgrundlag, der indskrænker anvendelsen af aftalens muligheder væsentligt. Således finder Akademikerorganisationerne, at såvel Uddannelses- og Forskningsministeriets som Børne- og Undervisningsministeriets udsendte administrationsgrundlag samt deres konkrete praksis konstituerer brud på aftalerne.

Dette notat beskriver de områder, som AC-organisationerne fortsat finder, er relevante at drøfte med arbejdsgiverne i relation til den måde, som aftalerne er blevet forvaltet efter ikrafttrædelsen.

Notatet tager sit udgangspunkt i de erfaringer som organisationerne har gjort sig under implementeringen af det nye regelsæt samt de erfaringer, der knytter sig til tiden der ligger umiddelbart derefter.

### *Det generelle billede*

Det giver ikke mening at betragte institutionerne på Børne- og Undervisningsministeriets samt Uddannelses- og Forskningsministeriets område som noget adskilt, da de i alt væsentlighed forvaltes efter samme metodik og rammer.

Det er positivt, at der er kommet en moderne aftaleregulering, som har gjort op med de gamle institutionsbindringer, således at parterne fremover har aftaledækket nye institutionstyper.

Ikke desto mindre har implementeringen fortsat knaster, som løbende har været drøftet med arbejdsgiverne. Akademikerorganisationerne har påpeget en række brud på aftalernes forudsætninger over for Medarbejderstyrelsen samt de to fagministerier, men der er endnu ikke fundet en fælles vej til den gode implementering.

Organisationerne har identificeret to hovedområder, hvor intentionerne med aftalerne og deres forudsætninger ikke er overholdt, eller man på anden vis bør forholde sig til en række knaster. Hovedområde 1 handler om det centrale niveau (aftalparterne og ressortministerierne) og hovedområde 2 handler om det lokale niveau (institutionerne).

### *Hovedområde 1 - Det centrale niveau*

- Selvejaftalernes forudsætning om en individuel løndannelse er tilsidesat for de øverste chefer.

Den hidtidige godkendelsesprocedure ved fastsættelsen af lønvilkårene i ressortministerierne er bevaret i næsten uændret form uagtet erklæringen om det modsatte i aftalegrundlaget. De konkrete godkendelser bærer i høj grad præg af et standardiseret system, hvor en række faste kriterier danner råderummet for lønnen for de enkelte institutioner, uden at der skeles til stillingsindehavernes personlige kvalifikationer.

Det er organisationernes opfattelse, at en del sager ender med tovtrækkeri mellem bestyrelsesformanden på den enkelte institution og ressortministeriet, da institutionerne ikke kan få klarhed over præmisserne for løndannelsen når ressortministeriet fastsætter råderummet. Det individuelle element i lønsystemet er derved sat ud af funktion. Der finder for de øverste chefer reelt ikke en

lønforhandling sted, hvorfor ressortministeriernes adfærd på dette punkt konstituerer brud på aftalerne.

- Indførelsen af tekniske lønrammer og normallønsområder, som blev introduceret af ressortministerierne som markører til sammenligning af lønforholdene for chefer på tværs af staten, anvendes som et arbejdsgiverfastsat klassificeringssystem. Ressortministerierne har således ensidigt og i direkte modstrid med aftalens forudsætning genindført det klassificerings- og puljesystem, som tidligere var aftalt imellem parterne.

Derved er der ikke sket en modernisering af løndannelsen. Det er endvidere tydeligt på de tilbagemeldinger organisationerne får, at systemet opretholder ufleksible lønrelationer på institutionerne, hvor centraladministrationens mere ens organisatoriske opbygning presses ned over en anden ledelsesstruktur og organisationshierarki, som ellers har en langt større variation og spændvidde.

Systemet ensretter lønnen og derved fjernes den individuelle løntilpasning, som er et kerneelement i det nye lønsystem, og modarbejder således parternes fælles erkendelse fra forhandlingsforløbet om behovet for en større lønspredning på området.

Akademikerorganisationerne har set eksempler på, at begge ressortministerier med deres udmelding af tekniske lønrammer for konkrete stillinger som øverste leder har indplaceret disse stillinger lavere, end den klassificering, som tidligere var aftalt mellem parterne. Kombineret med udmeldingerne om lønbånd og godkendelsesprocedurerne for indplacering af øverste chef, bevirker dette en de facto centralt fra arbejdsgiverside dikteret lønnedgang for en række stillinger.

Senest har organisationerne fået underretninger om, at Børne- og Undervisningsministeriets tilsynsplan udmøntes som de facto direkte lønstyring, hvor der nu også lønstyres på underliggende chef- og lederstillinger, uagtet intentionerne i aftalegrundlaget om et langt større lokalt ansvar. Også på dette punkt begår Børne- og Undervisningsministeriets område brud på aftalens forudsætninger.

- Dækningsområdet for ansættelsesbekendtgørelsen for tjenestemandslignende ansatte ved erhvervsuddannelsesinstitutioner har udviklet sig uhenigtsmæssig. Det var en klar forudsætning fra ACs side, at med etableringen af den nye cheftale, så skulle ansættelsesbekendtgørelsen lykkes for nye ansættelser på lederområdet. Dette er ikke sket, hvorfor der nu er skabt en uhenigtsmæssig situation, hvor lønniveauet afgør ansættelsesformen og -grundlaget.
- Gruppen af statstjenestemænd (lukket gruppe) er fastholdt i en uforståelig situation. Der var mellem parterne en fælles opfattelse, at denne gruppe ikke umiddelbart kunne overføres til det nye ansættelsesgrundlag, bl.a. var de

pensionsmæssige forhold for komplicerede. Den forståelse bør komme til udtryk ved selve implementeringen, således at denne gruppe også kan konvertere resultatløse.

### *Hovedområde 2 – Det lokale niveau*

- En række af de lokale lønpolitikker, som er tilgået organisationerne, understøtter ikke en individuel og mere fleksibel forhandlingskultur. Et gennemgående billede er, at man gentager tekst fra cheftalerne eller de udsendte forvaltningsgrundlag uden nærmere at oversætte dem til den konkrete institution, bl.a. tænkes der ofte ganske lidt i at understøtte lønforhandling som proces.

Andre lokale lønpolitikker går ensidigt ind og fjerner forhandlingsmuligheder, som ellers er en del af aftalegrundlaget, bl.a. er der i flere politikker forbud mod at indgå aftaler om forbedrede fratrædelsesvilkår. Det er i modstrid med aftalens intention, at institutionerne således på forhånd fraskriver sig at ville forhandle om specifikke elementer.

- En mindre gruppe af bestyrelsesformænd har ikke fået tilvejebragt den fornødne indsigt og kompetencer til at skabe en konstruktiv forhandlingsproces om løn- og ansættelsesvilkårene for de øverste chefer, herunder viden om, at løn- og ansættelsesvilkår for de øverste chefer ikke nødvendigvis er de samme som i den branche, hvor bestyrelsesformændene har deres daglige virke.

- Der er set en række eksempler på, at der på det lokale niveau sker indplacering i tekniske lønrammer med en lavere klassificering end det, som tidligere var aftalt mellem parterne for tilsvarende stillinger. Kombineret med udmeldingerne om lønbånd baseret på medianen for tilsvarende lønramme i staten bevirker dette, at der for disse stillinger ensidigt sættes en begrænsning for lønudviklingen baseret på et helt urimeligt grundlag, og med stillinger som ikke er sammenlignelige.

- En række institutioner har svært ved at afgrænse den relevante cheftales dækningsområde, hvor særligt begrebet personaleansvar kan frembyde problemer. Organisationerne har flere eksempler på, at der opstår tvivl, hvis der tillige er et stort element af faglig ledelse i stillingen.

### *Konklusioner*

Den indledende implementering af aftalerne må nu anses for afsluttet, da langt de fleste institutioner nu forvalter efter de nye regler, selvom der naturligvis fortsat kan opstå behov for præciseringer og afklaringer på nye problemstillinger.

Det er organisationernes konklusion, at mens der på det lokale problem primært findes implementeringsproblemer, som kan tilskrives den naturlige usikkerhed og mangel på erfaring med et helt nyt lønsystem, så er den centrale

implementering af aftalerne fra ressortministeriernes side på en række områder i direkte modstrid med aftalernes intentioner og konstituerer således brud herpå.

Der er således behov for, at implementeringen bringes i overensstemmelse med aftalernes intentioner, eller den aftalemæssige regulering af området gen-tænkes på ny, så balancen i partssystem genetableres.

Konkret bør arbejdsgiversiden som minimum sikre:

- At de udsendte administrationsgrundlag fra de to ministerområder trækkes tilbage
- At det mellem parterne drøftede ”bedstefarprincip” står alene som lønstyringsmekanisme
- At der udvikles et benchmarkværktøj for tilsyn med lønudviklingen, som ikke tager udgangspunkt i det eksisterende lønrammesystem

Derudover forventer akademikerorganisationerne, at processen med ophævelse af ansættelsesbekendtgørelsen for tjenestemandslignende ansatte ved erhvervsuddannelsesinstitutioner, for så vidt angår ansættelse i chefstillinger, påbegyndes snarest. Akademikerorganisationerne havde store forventninger til de to aftaler og er fortsat af den klare opfattelse, at aftalerne kunne få stor værdi for selvejesektoren, hvis intentionerne med aftalerne blev efterfulgt af de relevante ressortministerier. Derfor er akademikerorganisationerne også indstillet på ad dialogens vej i forbindelse med den aftalte evalueringsproces at forsøge at få selveaftalerne til at virke efter parternes hensigt, idet akademikerorganisationerne dog tager forbehold for at forfølge de påpegede brud på aftalerne og deres forudsætninger ad fagretlig vej.”

#### *4.4. Konkrete sager*

Der er fremlagt omfattende bilag fra en række konkrete sager til belysning af Uddannelses- og Forskningsministeriets og Undervisningsministeriets administration af chefaftalerne og forvaltningsgrundlagene. Det gælder bl.a. dialog mellem Undervisningsministeriet og bestyrelserne for Gymnasium 1, Gymnasium 2 og Gymnasium 3 om fastsættelse af de respektive rektorers lønforhold.

#### *4.5. Fagretlig proces*

Sagen har været forhandlet på et mæglingsmøde mellem parterne den 26. april 2023. Parterne har ikke i den forbindelse kunnet nå til enighed.

## 5. Lovgrundlaget

De statsfinansierede selvejende institutioners virksomhed er reguleret i en række love, f.eks. lov om professionshøjskoler for videregående uddannelser, lov om erhvervsakademier for videregående uddannelser, lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse mv. Lovene indeholder bestemmelser bl.a. om bestyrelsens ansvar og forvaltning af skolernes midler samt om ministerens tilsyn med institutionerne, jf. de eksempler, der fremgår nedenfor.

Af lov om professionshøjskoler for videregående uddannelser (lovbekendtgørelse nr. 779 af 8. august 2019) fremgår af §§ 15, 16, 33 og 42 bl.a.:

”§ 15. Bestyrelsen er overfor uddannelses- og forskningsministeren ansvarlig for professionshøjskolens samlede virksomhed, herunder for forvaltningen af de statslige tilskud.

§ 16. Bestyrelsen skal forvalte professionshøjskolens midler, så de bliver til størst mulig gavn for professionshøjskolens formål.

§ 33. Professionshøjskolen skal følge de af finansministeren fastsatte eller aftalte bestemmelser om løn- og ansættelsesvilkår, herunder om pensionsforhold, for professionshøjskolens ansatte.

§ 42. Uddannelses- og Forskningsministeren fører tilsyn med professionshøjskolerne og kan indhente de nødvendige oplysninger til dette brug.  
Stk. 2. Hvis uddannelses- og forskningsministeren finder, at en professionshøjskoles virksomhed ikke er i overensstemmelse med denne lov eller de regler eller aftaler, der er fastsat eller indgået i henhold til loven, kan ministeren udstede påbud om at ændre den pågældende virksomhed, jf. § 34.”

Af lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse mv. (lovbekendtgørelse nr. 146 af 14. februar 2024) fremgår af §§ 20, 21, 40 og 50 bl.a.:

”§ 20. Bestyrelsen er overfor børne- og undervisningsministeren ansvarlig for institutionens drift, herunder for forvaltning af de statslige tilskud.

§ 21. Bestyrelsen skal forvalte institutionens midler, så de bliver til størst mulig gavn for institutionens formål.

§ 40. Institutionen skal følge de af finansministeren fastsatte eller aftalte bestemmelser om løn og ansættelsesvilkår, herunder om pensionsforhold, for det personale, der er ansat ved institutionen.

§ 50. Børne- og undervisningsministeren fører tilsyn med institutionerne.  
Stk. 2. Finder børne- og undervisningsministeren, at en institutions virksomhed ikke er i overensstemmelse med denne lov eller de regler eller aftaler, der er fastsat eller indgået i henhold til loven, kan ministeren udstede påbud til institutionen om at ændre den pågældende virksomhed.”

## 6. Forklaringer

A har forklaret bl.a., at hun er Stilling 2 i Akademikerne.

Hun var med til at forhandle cheftalerne i 2018. Før aftalerne blev indgået, tegnede der sig et broget billede på dette område. Der var en lang række forskellige kollektive aftaler, og forskellige lønmodtagerorganisationer var involveret som parter. Nye institutioner dukkede op, og andre institutioner fusionerede, hvilket skabte usikkerhed om, hvilken aftale der skulle gælde. Nogle institutioner begyndte at ansætte chefer på individuelle kontrakter i stedet for efter kollektivt overenskomst. De nye cheftaler regulerer hele dette kæmpe område på fire sider og omfatter flere lønmodtagerorganisationer. Den hensigts-erklæring, som er optrykt som bilag 1 til aftalerne, er et særkende for disse aftaler. Bilag 2 til aftalerne indebærer, at alle chefer på de forskellige institutioner kan indplaceres i aftalerne uanset den enkelte institutions størrelse. Dette er også nytænkning, som signalerer, at der er andre måder at indplacere chefer på end efter lønrammer.

De første udkast til cheftaler fra Akademikernes side, som blev præsenteret for Moderniseringsstyrelsen i januar 2018, var baseret på et lønrammesystem. Men under forhandlingerne gik man væk fra dette system. De nye aftaler er udtryk for et cifferløst system, som giver større fleksibilitet og mulighed for en mere differentieret løn end efter et lønrammesystem.

Da cheftalerne blev forhandlet, var Akademikerne opmærksom på to faglige voldgiftskendelser fra 2010 (FV 2010.20, kendelse af 13. oktober 2010) og 2012 (FV 2011.0001, kendelse af 10. oktober 2012), og man ønskede at finde en vej rundt om disse kendelser, så de lønbånd, som lå i de to kendelser, ikke skulle lægges ned i de nye aftaler.

Cheftalerne medførte et meget vidtgående paradigmeskifte. Ud over, at det eksisterende lønramme- og klassifikationssystem som nævnt blev forladt, indebar aftalerne, at lønnen for cheferne skulle aftales lokalt på institutionerne. Aftalerne blev udformet så rummeligt, at alle de selvejende institutioner kunne være omfattet, både store og små. Aftalerne var udtryk for nyskabelse og passede til det, som blev efterspurgt både fra arbejdsgiver- og arbejdstagersiden. Begge parter var tilfredse med aftalerne.

Aftalerne indebar, at der ikke var noget lønloft på enkeltstillinger. Lønforhandlingen på den enkelte institution skulle ske ud fra de kriterier, som var fastsat i aftalerne, og under hensyn til institutionens økonomi. Det var alene den øverste leders løn, som skulle godkendes af vedkommende styrelse. Lønfastsættelsen skulle ske efter departementschefsprincippet og bedstefarprincippet, og de to principper var velkendte, idet de stammede fra overenskomstforhandlingerne i 2008.

Hs mail af 21. februar 2018, som kom i slutfasen af forhandlingerne, betryggede hende i, at der ville være tilstrækkeligt lokalt råderum trods det ministerielle tilsyn. Dette ønskede Akademikerne, og det var noget, som parterne drøftede flere gange under forhandlingerne. Moderniseringsstyrelsen ønskede som anført i mailen, at ressortministeriet skulle godkende den øverste leders løn, og dette accepterede Akademikerne, selv om det ikke harmonerede med aftalen om, at lønnen skulle fastsættes lokalt. De lønbånd, som er omtalt i mailen, er ikke lønrammer. Ressortministerierne skulle for at afspejle aftalernes logik finde andre måder at foretage lønovervågning på.

Det kom ind i hensigtserklæringen til begge aftaler, at en overordnet myndighed kan komme med bindende udmeldinger til konkrete institutioner. I ordet "konkrete" ligger, at sådanne udmeldinger ikke kunne komme generelt, og det indebar en indskrænkning i den overordnede myndigheds beføjelser.

Akademikerne forventede, at aftalerne ville føre til en reel ansættelsesproces lokalt via bestyrelserne på institutionerne. Der skulle være et langt større råderum lokalt. Der var ikke ønske om, at lønnen til cheferne skulle stige generelt, men man forventede som nævnt, at aftalerne ville skabe mulighed for en mere differentieret løn ud fra, hvad der var brug for på den enkelte institution.

I foråret 2019, hvor de respektive styrelser udarbejdede hver et notat om forvaltning af den enkelte cheftale, opdagede Akademikerne imidlertid, at aftalerne ikke blev administreret korrekt af styrelserne. Der kom henvendelser fra medlemsorganisationerne, som ikke kunne forstå, at aftalerne ikke blev anvendt efter deres indhold. De fleste henvendelser angik styrelsernes godkendelse af den øverste chefs løn. Der var en kæmpe frustration hos medlemsorganisationerne.

Det forvaltningsgrundlag, som fremgår af notaterne, er efter hendes opfattelse noget overvældende. Forvaltningsgrundlaget er ikke i overensstemmelse med cheftalerne og betyder, at aftalerne ikke kan virke i praksis. Forvaltningsgrundlaget er uforeneligt med aftalerne. Der er tale om et aftalebrud.

B har forklaret bl.a., at hun er Stilling 3 i Medarbejder- og Kompetencestyrelsen (tidligere Moderniseringsstyrelsen). Fra 2018 til 2020 var hun Stilling 4 i styrelsen med ansvar for overenskomstområdet.

De selvejende uddannelsesinstitutioner er finansieret af skatte kroner via et taxameterprincip. Institutionerne er bestyrelsesledede, men de er stadig en del af staten, hvor der gælder et princip om, at de overordnede myndigheder styrer de underordnede.

Formålet med cheftalerne og de tilhørende hensigtserklæringer var at opnå en ensartet samlet aftale for alle ledere på selvejeområdet, der forud var præget af mange forskellige aftaler og regler. Desuden var målet en øget lokal løndannelse. Der er ikke lønlofter i aftalen, hvilket også gælder andre aftaler om lokal løndannelse.

Finansministeriets stillingskontrol er fastsat ved et cirkulære. Formålet med kontrollen er at holde styr på chefstillinger i staten i lønramme 37 og op. Ordningen indebærer, at oprettelse af stillinger i lønramme 37 og derover kræver Finansministeriets godkendelse. Ressortministeriets indstilling om oprettelse af nye stillinger vurderes af Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, hvorefter Finansministeriet træffer afgørelse.

Stillingskontrollen blev drøftet under forhandlingerne, og det blev tilkendegivet, at stillingskontrollen ikke kunne sættes ud af kraft eller lempes, idet det er Finansministeriets styringsværktøj. Det blev ikke tilkendegivet under forhandlingerne, at ressortministerierne ikke ville lønstyre selvejeområdet fremover. Det blev yderligere løbende under forhandlingerne tilkendegivet, at der gælder principper om, at lønnen til departementschefen på ministerområdet udgør den maksimale løn (departementschefprincippet), og at ressortministeriet godkender lønniveauet for øverste leder, mens lønnen for underordnede ledere fastsættes i institutionen, men under lønovervågning (bedstefarprincippet). Lønband var også hele tiden en del af drøftelserne.

Drøftelserne under forhandlingerne om lønstyring var vanskelige. Formålet med mailen af 21. februar 2018 fra H til Akademikerne var at klargøre, hvad lønstyringen indebar, og at fastslå bl.a., at departementschefprincippet og bedstefarprincippet skulle gælde fremover, ligesom ministeriernes lønstyring og stillingskontrol ikke ville blive ændret ved aftalen. Hun opfattede det sådan, at der efter mailen var rene linjer om lønstyringen, og at man ikke ændrede de generelle regler og principper herom.

Aftalen var et gennembrud i forhandlingerne og et paradigmeskifte, hvor man fik ryddet op og gjort op med de tidligere mange forskellige regler. Der var dog en fejl i formuleringen, at ordet ”konkrete” fremgik af den ene hensigtserklæring, men ikke den anden, og det førte til en konflikt. I marts 2019 meddelte Moderniseringsstyrelsen, at man var indforstået med, at afsnittet om bindende udmeldinger i begge aftaler blev formuleret, så det fremgik, at en overordnet myndighed efter almindelige regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kunne komme med bindende udmeldinger til ”konkrete” institutioner. Moderniseringsstyrelsen tilkendegav samtidig, at hensigtserklæringen ikke

regulerer, hvordan ressortministerierne udøver tilsyn med institutioner i henhold til lovgivningen. Teksten ændrede således ikke, at der kunne lønstyres både generelt og konkret.

Moderniseringsstyrelsen var stærkt involveret i udarbejdelsen af forvaltningsgrundlaget af de to aftaler. Det var en lang proces, hvor der skulle udarbejdes detaljeret vejledning til institutionerne, der skulle administrere et helt nyt lønsystem.

Da aftalen er cifferløs, dvs. uden fastsættelse af de lønninger, der skulle være fremover, måtte forvaltningsgrundlaget via lønbånd angive niveauet for de fremtidige lønninger. Man endte med at fastsætte lønbånd svarende til statens lønrammer for chefstillinger i lønramme 35 og opefter som tekniske lønrammer. De skulle anvendes som led i lønstyringen, idet statens cheflønninger som sammenligningsgrundlag kunne trækkes fra ISOLA-systemet. Det var også en måde at sikre, at de nye aftaler ikke skulle medføre højere lønudvikling på selvejeområdet end for sammenlignelige chefstillinger i staten, sådan som det var en klart formuleret forudsætning i aftalen.

Lønudviklingen efter den nye aftale har i øvrigt efter en opgørelse foretaget i 2. kvartal 2021 medført, at gennemsnitslønnen og medianlønnen for chefer på de nye aftaler ligger højere end for øvrige chefer i staten. Aftalerne har således givet et lønløft og en god lønpakke til cheferne på selvejeområdet. Den utilfredshed, der er årsagen til den foreliggende sag, kan skyldes, at rektorerne på gymnasierne har opfattet aftalen sådan, at der skulle ske betydelige forhøjelser af deres løn. Aftalen indebar dog ikke flere penge til selvejeinstitutionerne, og der skulle fortsat være en forsvarlig løndannelse. Der var i øvrigt snarere behov for et lønløft til rektorerne på erhvervsskolerne.

C har forklaret bl.a., at han er rektor på Gymnasium 1, hvilket han har været siden 2023. Han var forud i 15 år rektor på Gymnasium 4. Gymnasium 4 har 13 til 14 uddannelsesspor og er mindre end Gymnasium 1, der har 15-16 spor.

Da han blev tilbudt ansættelse på Gymnasium 1 i 2023, skulle han forhandle løn med bestyrelsesformanden på gymnasiet, E. Hans udgangspunkt var, at han skulle have samme

løn eller mere, end han fik på Gymnasium 4, og det ville E gerne imødekomme. STUK ville imidlertid ikke godkende bestyrelsesformandens indstilling om lønnen.

Der blev udarbejdet en ansættelseskontrakt af 14. marts 2023, hvorefter han skulle have en årlig løn på 1.120.000 kr. inkl. pension. Det var det beløb, som STUK da havde godkendt. Det fremgik dog af aftalen, at skolen måtte afvente STUKs mandat med hensyn til lønvilkårene.

Han mente, at lønnen ikke var tilfredsstillende. Han drøftede lønnen med bl.a. Gymnasiefællesskabets direktør, som oplyste, at det før var sket, at STUK ikke imødekom gymnasiernes indstillinger om lønrammen. DJØF mente, at det ikke var i orden, at han skulle gå ned i løn, men anbefalede ham i stedet at forhandle bedre opsigelsesvilkår.

STUK gav imidlertid i det efterfølgende forløb atter afslag på, at der kunne aftales en højere løn. E skrev i maj 2023 til styrelsen og anmodede om en revurdering af lønrammen. E henviste bl.a. til, at det ikke var rimeligt, at han skulle gå ned i løn ved skiftet fra Gymnasium 4 til Gymnasium 1, idet Gymnasium 4 havde ca. 150 færre elever end Gymnasium 1. Styrelsen afviste også denne anmodning. Herefter anmodede E om et møde i STUK. Han foreslog, at DJØF skulle deltage i mødet, men det afslog styrelsen. Mødet førte heller ikke til en forhøjelse af lønrammen, og sagen var herefter afsluttet. Han har aldrig fået en begrundelse for STUKs afslag og for, at han skulle gå ned i løn.

I juni 2025 anmodede E STUK om en opdatering af råderummet for hans lønfastsættelse. Svaret fra styrelsen var, at man ikke kunne imødekomme en forhøjelse af råderummet.

Efter hans opfattelse ligger hans løn under et passende niveau, og styrelsen bør fastsætte klare kriterier for lønnens fastsættelse, som kan anvendes i praksis.

D har forklaret bl.a., at han er Stilling 3 i Yngre Læger. Han har tidligere været ansat 7 år i Akademikerne og var i perioder As højre hånd.

Han var ikke involveret i forhandlingerne om aftalerne og blev først inddraget i forbindelse med det afsluttende forløb i Forligsinstitutionen. Han kom for alvor med i implementeringsfasen, især da de i henholdsvis april og juni 2019 modtog forvaltningsgrundlagene fra ressortministerierne. Han var hovedkoncipist på notatet af 19. august 2020, hvor Akademikerne på grundlag af bidrag fra medlemsorganisationerne sammenfattede sin kritik af forvaltningsgrundlagene.

I notatet ville de give udtryk for, at både forvaltningsgrundlagene og den praksis, som ressortministerierne fulgte i enkeltsager, var i strid med aftalerne. Meningen med aftalerne var at etablere en helt ny lønfastsættelsesstruktur og i den forbindelse gå væk fra lønrammer, men efter forvaltningsgrundlagene skulle man nu arbejde med tekniske lønrammer. Hvis man kombinerede de tekniske lønrammer med lønbåndene på +/- 20 %, endte man med præcis den model, som det var aftalt at gå væk fra. Først troede de i Akademikerne, at der måtte være tale om, at Moderniseringsstyrelsen havde formidlet aftalerne forkert over for ressortministerierne, der ikke havde deltaget i forhandlingerne, men det viste sig ikke at være tilfældet.

Den efterfølgende proces var ikke vellykket. Processen blev forsinket af Covid-19, og Akademikerne var usikre på, om det var Medarbejder- og Kompetencestyrelsen eller ressortministerierne, de skulle drøfte sagen med. På et tidspunkt – vist nok i september 2020 – blev der afholdt et evalueringsmøde i DJØF med deltagelse af både styrelsen og ministerierne, men det førte ikke til nogen løsning. Han kan stadig henholde sig til notatet og er aldrig blevet præsenteret for materiale, som kan begrunde, at forvaltningsgrundlagene er i overensstemmelse med aftalerne.

E har forklaret bl.a., at han har været formand for Gymnasiums 1s bestyrelse i 8 år. Han er uddannet cand.polit. og har bl.a. været Stilling 2 for PensionDanmark.

Bestyrelsen for Gymnasium 1 var enig i, at C skulle ansættes som ny rektor for gymnasiet. Han var den bedst egnede blandt flere kvalificerede ansøgere. Han tilbød C samme løn som den tidligere rektor for gymnasiet, hvilket matchede Cs løn fra hans stilling som rektor for Gymnasium 4 i By 1.

STUK underkendte den tilbudte løn til C, hvilket overraskede ham meget. Han havde en længere dialog med STUK om dette, men STUK holdt fast i, at lønnen til C skulle nedsættes med 50.000 kr. årligt. Det var et beskedent beløb, og han var pikeret over, at STUK anfægtede bestyrelsens råderum. Han klagede til STUK over underkendelsen, men det førte bare til et svar fra en fuldmægtig, hvor underkendelsen blev fastholdt. Det var et autosvar, som han blev irriteret over. Han var senere til møde med STUKs direktør. Det var et behageligt møde, men hun fastholdt underkendelsen. Han ville gerne have haft en repræsentant for DJØF eller direktøren for Gymnasiefællesskabet med til mødet, men det ville STUKs direktør ikke have, fordi der ikke var tale om et forhandlingsmøde, men et orienteringsmøde om den afgørelse, som STUK havde truffet.

F har forklaret bl.a., at hun siden 2019 har været rektor for Gymnasium 2. Hun er uddannet cand.mag. og har været leder siden 2004, herunder for Uddannelsesinstitution 1 og vicerektor for Uddannelsesinstitution 2. Hendes forgænger i stillingen som rektor for Gymnasium 2 var det i to år. Han havde ikke nogen rektorserfaring, men kom fra en stilling som vicerektor på et gymnasium.

Hun blev ansat af bestyrelsen, hvorefter de forhandlede løn. Bestyrelsen ønskede at give hende samme løn som den tidligere rektor med mulighed for en årlig lønforhøjelse på 30.000 kr. STUK godkendte ikke denne løn, og hun endte med en lavere løn end den tidligere rektor. Begrundelsen var, at man ikke vidste, om elevtallet ville falde. Ved overgangen til cheftalen i november 2019 fik hun en ny ansættelseskontrakt. STUK mente, at hendes løn var 12.000 kr. over det råderum, som STUK ville godkende, og hendes løn blev nedsat med dette beløb. Det indebar, at hendes løn var lavere end den, hun havde i sit tidligere job. I 2023 blev der indsendt en ny anmodning om lønforhøjelse på 30.000 kr. årligt til STUK. STUK godkendte ikke lønforhøjelsen, og hun fik ikke en uddybende forklaring på afslaget. STUK spurgte ikke ind til hendes kvalifikationer.

G har forklaret bl.a., at han er rektor på Gymnasium 3, hvilket han har været i 14 år. Før det var han ansat på tekniske gymnasier. Han er nu også Stilling 5 for Gymnasiernes Fællesskab.

Hans løn som rektor på Gymnasium 3 har altid været den samme, og der er ikke sket nogen forhøjelse. Hans løn udgør basislønnen i lønramme 38 med et tillæg på 10.000 kr. pr. måned samt en resultatløns på 100.000 kr. om året.

Da han bad bestyrelsesformanden på gymnasiet, M, om at drøfte løn, fik han i 2017 en tilbagemelding om, at der var enighed i bestyrelsen om, at hans løn burde stige med ca. 5.000 kr. pr. måned. Herefter søgte M i forbindelse med hans overgang til ansættelse på den nye cheftale i 2019 STUK om et råderum for fastsættelse af hans løn. Styrelsen meddelte i november 2019, at bestyrelsen blev tildelt et samlet råderum svarende til hans nuværende løn.

I januar 2020 søgte M om en forhøjelse af rammen på mindst 90.000 kr. STUK afslog anmodningen. Dette afslag kom, selv om M til ham sagde, at han havde varetaget stillingen som rektor ud over det, som kunne forventes af ham, bl.a. fordi han havde forhandlet med kommunen om en aftale om at opføre en Lokation X på gymnasiets grund og havde gjort gymnasiet større.

Igen i 2025 søgte bestyrelsesformanden STUK om en øget ramme for hans løn, men STUK meddelte også afslag på denne ansøgning.

H har forklaret bl.a., at han tidligere i årene 2015 til 2021 har været Stilling 1 i Moderniseringsstyrelsen (nu Medarbejder- og Kompetencestyrelsen). Han er nu Stilling 1 for koncernstyring i Forsvarsministeriet.

På selvejeområdet gives bevillingerne til ressortministeriet, som delegerer bevillingen videre til de enkelte institutioner. På Undervisningsministeriets og Forskningsministeriets område gives bevillingerne til institutionerne efter en taxameterordning på grundlag af institutionernes aktivitetsniveau, dvs. antallet af elever, antallet af udbudte uddannelser mv.

Institutionernes anvendelse af bevillingerne er dog fortsat undergivet budgetvejledningen og Finansministeriets stillingskontrol. Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har ikke mulighed for at fravige budgetvejledningen og stillingskontrollen, heller ikke ved overenskomstaftaler. Finansministeriets stillingskontrol skyldes, at der ikke gælder markedsforhold ved løndannelsen i staten. Der er derfor brug for et loft over lønnen for chefer, så lønnen ikke stikker af. Stillingskontrollen omfatter stillinger i lønramme 37 og derover, men ikke stillinger i lønramme 35 og 36. Kontrollen indebærer bl.a., at oprettelse af nye stillinger i lønramme 37 og derover skal godkendes af Finansministeriet.

Ved overenskomstforhandlingerne i 2018 på selvejeområdet ønskede regeringen at decentralisere lønfastsættelsen. Forud var der en rigid styring af lønningerne med megen administration. Sammenlægning af institutioner på området indebar også, at det ikke var muligt at fastsætte en passende løn for de nu større institutioner. Endvidere havde Rigsrevisionen kritiseret tilsynet på området. Han var som Stilling 1 i Moderniseringsstyrelsen en slags chefforhandler under forhandlingerne.

Mailen af 21. februar 2018 fra ham til A og til L sendte han efter, at der natten forud havde været forhandlinger med Akademikerne, som havde udtrykt bekymring for, at der efterfølgende ville blive en central lønstyring, sådan at aftalen ikke medførte en fri og decentral lønfastsættelse.

I mailen gav han udtryk for, at aftalen ville frisætte løndannelsen på selvejinstitutionerne, sådan at institutionernes bestyrelse selv skulle fastsætte lønnen, men samtidig sådan, at styrelserne kunne afvise at godkende lønnen for den øverste leder på de enkelte institutioner. Lønfastsættelsen for øvrige chefer på selvejeområdet skulle derimod ikke godkendes centralt, men styringen af niveauet skulle ske via lønbånd og lønovervågning i form af tilsyn og under det princip (bedstefarprincippet), at de øvrige ledere ikke kunne få en højere løn end den øverste leder. Denne lønstyring er mindre omfattende end i staten, hvor der flere gange om året ses på lønniveauet for cheferne. Det var i øvrigt en forudsætning for aftalerne, at lønudviklingen på selvejeområdet ikke skulle overstige lønniveauet for chefer i staten, jf. også formuleringen herom i hensigtserklæringerne.

Det blev også i mailen fastslået, at ministeriernes lønstyring og Finansministeriets stillingskontrol ikke kan være aftalestof. Der var ikke frit slag, og lønningerne på selvejeområdet måtte ikke stikke af i forhold til lønnen i øvrigt i staten. Hvis man skulle have ændret reglerne i budgetvejledningen, skulle Finansministeriets departement involveres, hvilket ikke skete. Han har klart sagt til organisationerne under forhandlingerne, at der ikke ville komme til at ske en ændring af budgetvejledningens regler. Akademikerne fik heller ikke et løfte om, at de ville få indflydelse på, hvilke værktøjer man efter aftalen ville anvende ved tilsynet med lønningerne på institutionerne. Det er indlysende, at der fortsat skulle være lønstyring, da den ansvarlige minister ikke kunne frisætte løndannelsen og give afkald på muligheden for at kunne gribe ind.

Senere i forhandlingsforløbet var der en større diskussion om anvendelse af ordet ”konkrete” i de to hensigtserklæringer. Resultatet blev, at Moderniseringsstyrelsen accepterede, at ordet ”konkrete” indgik i erklæringerne i begge aftaler på grund af et stort ønske herom fra Akademikerne. Styrelsen accepterede dette, bl.a. fordi formuleringen ikke ændrede den efterfølgende lønstyring eller lønovervågning.

Moderniseringsstyrelsen var stærkt involveret i udarbejdelsen af forvaltningsgrundlag for aftalerne. Han mener, at forvaltningsgrundlaget svarer til indholdet af hensigtserklæringerne. I forvaltningsgrundlaget fremgår det om lønovervågningen, at lønnen for den enkelte chefstilling forventes at befinde sig inden for normallønsområdet +/- 20 %, og at styrelserne forventede, at der kun i ganske få og særlige tilfælde ville være behov for en lønfastsættelse, der afviger mere end 20 % fra medianlønnen. Dette var en udmøntning af de lønbånd, man drøftede under forhandlingerne, og en vejledning til institutionerne om, hvordan lønovervågningen ville komme til at ske. Der er efter hans opfattelse ikke herved sket en begrænsning af hensigtserklæringernes formuleringer om fri løndannelse, sådan at der ikke stadig var tale om frihed og fleksibilitet for institutionerne.

Han ved ikke præcist, hvordan styrelserne har tilrettelagt godkendelse af øverste leders lønramme. Hjemlen for, at styrelserne fortsat efter aftalen skal godkende øverste leders løn, er efter hans opfattelse den tilsynsbeføjelse for ressortministerierne, der er fastsat i lovgivningen på selvejeområdet.

I har forklaret bl.a., at hun er Stilling 6 for Team X i STUK. Hun har været mange år i ministeriet, men i en periode også udenfor. Hun kom tilbage i 2019, efter at aftalerne ved OK 18 var indgået. Der er ca. 1.100 selvejende institutioner under ministeriet, hvoraf ca. 240 er omfattet af aftalerne.

Styrelsens lønstyring og lønovervågning har grundlag i ministeriets tilsynspligt efter lovgivningen. Tilsynet er på ministerområdet altid delegeret til styrelserne, og da hun i 2019 kom til tilbage til ministeriet, havde ministeriet netop fået hård kritik fra Rigsrevisionen for sit tilsyn. Kritikken havde betydning for tilrettelæggelsen af tilsynet efter de nye aftaler. På det tidspunkt var styrelsen nået ret langt med implementering af aftalerne, og der var mange møder med interessenterne, som efterspurgte et forvaltningsgrundlag.

Det endelige forvaltningsgrundlag bygger på departementschef- og bedstefarprincipperne. Det er kun den øverste leders lønpakke, styrelsen skal godkende, og det gør styrelsen i sin egenskab af tilsynsmyndighed på bevillingsretligt grundlag. Styrelsen tilbyder i den forbindelse at give institutionsbestyrelserne et mandat, som de kan forhandle ud fra, og så længe bestyrelsen holder sig inden for mandatat, skal styrelsen ikke godkende den endelige aftale. Ved beslutningen om godkendelse af institutionschefens løn eller fastlæggelse af forhandlingsmandat lægger styrelsen navnlig vægt på institutionens omsætning og på antallet af årselever, årsværk og uddannelsesudbud. De lægger også vægt på lønniveauet i sammenlignelige institutioner. Der er ikke mange sager, hvor de ikke godkender bestyrelsens indstilling.

Lønovervågningen i forhold til de øvrige chefer bygger efter forvaltningsgrundlaget på teknisk indplacering i lønrammer. Institutionerne skal selv stå for den tekniske indplacering. Det kræver ikke styrelsens godkendelse at gå ud over 20 % i forhold til medianen, og institutionerne skal heller ikke orientere styrelsen i sådanne tilfælde, men styrelsen kan tage det op som led i tilsynet. Ved overvågningen tager de udgangspunkt i dataudtræk fra informationsdatabasen ISOLA, og de vurderer, hvilke chefer der ligger mere end 20 % over medianen. Hvis lønniveauet forekommer for højt, beder de institutionen om en

redegørelse og vurderer, om der er behov for at give yderligere vejledning. Efter hendes opfattelse er der bestemt realitet i princippet om, at løndannelsen foregår lokalt.

Hun husker en række af de konkrete sager. I sagen om Gymnasium 1 lagde de vægt på, at der ikke var oplysninger om, at rektor under sin ansættelse havde udviklet nye kompetencer, der kunne begrunde lønforhøjelse. Rektor fik en lavere løn end på det gymnasium, hvor han tidligere havde været ansat, men da han selv søgte en ny stilling på Gymnasium 1, skulle hans løn fastsættes ud fra forholdene på dette gymnasium. Hun husker ikke nærmere om sagerne fra Gymnasium 2 og Gymnasium 3.

J har forklaret bl.a., at hun er Stilling 4 i Uddannelses- og Forskningsstyrelsen i Uddannelses- og Forskningsministeriet. Hun har haft stillingen siden 2022, men var også Stilling 4 i styrelsen under OK 18. Der er 21 institutioner under ministeriet, der er omfattet af aftalerne. Styrelsens tilsyn med institutionerne angår både juridiske og økonomiske spørgsmål.

Styrelsen udarbejdede sit forvaltningsgrundlag for at være transparent i forhold til institutionerne, og de indplacerede såvel øverste chef som øvrige chefer i tekniske lønrammer. Efter hendes indtryk er institutionerne tilfredse med forvaltningsgrundlaget. De sendte herudover en række anmodninger til Finansministeriet som led i dette ministeriums stillingskontrol, f.eks. fordi de mente, at en stilling skulle rykkes op i en højere lønramme.

Styrelsen skal efter forvaltningsgrundlaget godkende lønnen til institutionernes øverste chef, og her lægger de bl.a. vægt på institutionernes omsætning og antallet af studerende og uddannelsesudbud. Der har ikke været mange sager, hvor styrelsen ikke har godkendt bestyrelsens indstilling. De øvrige chefers løn aftales lokalt og skal hverken godkendes eller oplyses over for styrelsen, heller ikke hvis den ligger mere end 20 % over medianen. En begrundelse for at gå ud over de 20 % kan f.eks. være, at den pågældende har helt særlige kompetencer. Tilsynet med de øvrige chefers løn sker navnlig på grundlag af institutionernes årsrapporter, hvor det bl.a. fremgår, hvor store midler der er anvendt på cheflønninger. Det har ikke været relevant at gribe ind i ret mange tilfælde.

K har afgivet en skriftlig vidneerklæring. Af erklæringen fremgår det bl.a., at han er tidligere Stilling 7 for Team Y i Djøf og bl.a. i Djøf har arbejdet med lønstatistik. Endvidere fremgår det, at han i 2019 deltog i et møde om implementeringen af cheftalerne. I mødet deltog A samt STUK, SIU og Moderniseringsstyrelsen. Han tilkendegav på mødet, at det ville være muligt at etablere et lønsammenligningsværktøj uden at basere det på lønrammer. Det mener han stadig.

## **7. Anbringender**

Akademikerne har anført navnlig, at administrationen af ansættelse af chefer ved institutioner indenfor Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet er i strid med de aftaler, som parterne indgik i 2018. Særligt tilsidesættes aftalernes § 3, stk. 1 og 2, hvorefter løn og øvrige ansættelsesvilkår aftales individuelt mellem ansættelsesmyndigheden og chefen, og hvorefter lønfastsættelsen bl.a. skal afspejle stillingens organisatoriske niveau og ansvarsområder samt chefens kvalifikationer.

Aftalerne er brudt både ved ministeriernes udmeldinger om deres forvaltning af aftalerne, ved den konkrete stillingtagen til godkendelse af lønninger til øverste chef på institutionerne og ved tilsynet og indgriben i forhold til de øvrige ledere på institutionerne.

Aftalen, der blev indgået mellem parterne i 2018, var en nyskabelse og et paradigmeskifte på det statslige arbejdsmarked. Det var helt centralt i aftalerne fremover at skabe bedre og langt mere fleksible rammer for et større lokalt ansvar, herunder frie rammer for et lønforhandlingssystem, der bæres af relationen mellem den enkelte chef og arbejdsgiver. Aftalerne er kendetegnet ved, at man forlod lønrammesystemet, og at de er cifferløse, således at de er uden takster og fastsættelse af beløb vedrørende de lønninger, som de omfatter. Det fremgår også af regeringens udspil fra december 2017 til overenskomstforhandlingerne i 2018, at målet var, at langt flere af statens ledere selv skulle forhandle deres løn, og at sætte processen for de lokale lønforhandlinger fri, så de kunne tilpasses de lokale forhold.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen afviste under forhandlingerne at anvende statens lønrammesystem, selv om Akademikerne oprindeligt i forhandlingerne tog udgangspunkt i dette. Aftalerne indeholder heller intet om, at der skal fastsættes lønrammer, medianlønninger eller lignende. Ved aftalerne forlod man således det hidtidige system med anvendelse af statens lønrammer som grundlag for lønfastsættelsen og delegerede kompetencen til at fastsætte lønnen lokalt i videst muligt omfang.

At lønforhandlingen fremover skulle ske lokalt uden at være bundet af statens lønrammesystem fremgår også af forløbet under forhandlingerne. Da Akademikerne udtrykte bekymring for, at ressortministerierne trods formuleringen af aftalerne alligevel ville føre en tæt lønstyring, blev denne bekymring afvist ved mailen af 21. februar 2018 fra Moderniseringsstyrelsens Stilling 1 H. Mailen imødekom Akademikerne ved at præcisere, at løntilsynet skulle være overordnet og baseres på departementschefmodellen og bedstefarprincippet, og ved alene at give udtryk for, at styrelserne fremover skulle ”godkende det aftalte lønniveau for øverste leder” i modsætning til at fastsætte det. Det fremgår også af mailen, at ressortministerierne alene skulle føre tilsyn med institutionernes cheflønninger og forholde sig til ”institutionens generelle lønspredning ... via lønbånd”.

De lønbånd, som parterne ville anvende fremover, er ikke angivet i mailen, men det fremgår af aftalerne i bilag 2, der indeholder en vejledende beskrivelse af chefstillinger omfattet af aftalegrundlaget, at det var forudsat i aftalen, at der var fire kategorier af lederstillinger.

Herudover accepterede Medarbejder- og Kompetencestyrelsen i marts 2019, at ordet ”konkrete” blev indsat i begge aftaler, således at formuleringen i hensigtserklæringerne i bilag 1 om bindende udmeldinger blev, at ”en overordnet myndighed efter almindelige regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kan komme med bindende udmeldinger til konkrete institutioner”. Det fremgår også vedrørende bindende udmeldinger, at Finansministeriet forventer, at der ”kun i særlige tilfælde” vil være behov for sådanne udmeldinger. Det fremgår af disse formuleringer, at bindende udmeldinger kun kan gives til konkrete institutioner og skulle have undtagelsens karakter.

Det er på baggrund heraf ikke i overensstemmelse med aftalerne, at SIU og STUK ved generelle udmeldinger i form af notater om forvaltningen af cheftalerne ensidigt bestemte, hvorledes lønfastsættelsen på institutionerne skulle foregå. Notaterne om forvaltningen af de nye cheflønftaler er en central detailregulering og en fastsættelse af lønniveauet, der tilsidesætter aftalens bestemmelser om lokal lønfastsættelse og om delegation af kompetencen hertil i videst muligt omfang.

Det er herunder i strid med aftalerne, at styrelserne lod alle chefer på uddannelsesinstitutionerne indplacere i tekniske lønrammer svarende til statens lønrammer, og at oprettelse af stillinger i lønramme 37 og derover fortsat skal godkendes af Finansministeriet efter reglerne om ministeriets stillingskontrol. Det var et led i paradigmeskiftet, at man skulle frigøre sig fra den hidtidige anvendelse af lønrammer og en stillingskontrol på baggrund af lønrammer. Som det fremgår af vidneerklæringen fra K, ville det i øvrigt have været muligt for styrelserne at etablere et lønsammenligningsgrundlag uden at basere det på lønrammer – og herunder uden at anvende statens lønrammer som tekniske lønrammer.

Reglerne om Finansministeriets stillingskontrol kan ikke ændre forståelsen af aftalerne, selv hvis aftalerne må anses for at være i strid med bestemmelserne om stillingskontrol. Det samme gælder lovgivningens bestemmelser om styrelsernes tilsyn. Tilsynet må indrettes i overensstemmelse med aftalerne, som under alle omstændigheder er bindende.

Det er heller ikke i overensstemmelse med aftalerne, at det i notaterne om forvaltningen af cheftalerne er fastsat, at styrelserne i forbindelse med godkendelse af lønnen for øverste chef på institutionerne og ved tilsynet med lønnen for de øvrige chefer ville anvende statens lønrammer og en medianløn +/- 20 % som et udgangspunkt for tilsynet med institutionernes lønfastsættelse.

Det var jo netop hensigten med de cifferløse aftaler at overlade lønfastsættelsen til lokal forhandling og at forlade en lønfastsættelse på grundlag af lønrammer. Forvaltningsgrundlagene indebærer således en væsentlig indskrænkning i anvendelsen af aftalernes muligheder for en lokal forhandling på institutionerne.

Herudover har styrelserne i en række konkrete tilfælde tilsidesat aftalernes bestemmelser om lokal fastsættelse af lønningerne ved, at styrelserne har afvist at godkende den løn, som institutionerne ønskede at aftale med de øverste chefer på institutionerne. Dette gælder bl.a. i forbindelse med indstillinger fra bestyrelserne om lønnen til rektorerne på Gymnasium 1, Gymnasium 2 og Gymnasium 3 og andre gymnasier og institutioner.

Styrelsernes afvisning af at godkende lønninger til de øverste chefer er sket, uden at styrelserne har anvendt de aftalte kriterier for lønfastsættelsen, herunder kriterierne om ansøgers erfaringer og personlige kompetencer. Det er heller ikke i de konkrete sager angivet, hvilke generelle kriterier styrelserne har anvendt ved bedømmelsen af lønniveauet, ligesom styrelserne ikke har begrundet, hvorfor der blev meddelt afslag på, at institutionerne kunne aftale en løn i det niveau, som var indstillet af institutionen. Herudover er der ikke et eneste eksempel på, at styrelserne har givet sig og forhøjet råderummet for øverste leders løn, når institutionerne har anmodet om en fornyet overvejelse af et tidligere udmeldt råderum.

Indklagedes forvaltning er således i strid med de indgåede aftaler mellem parterne, og indklagede skal derfor idømmes en betydelig bod.

Det må ved fastsættelse af boden indgå som skærpende omstændigheder, at der er tale om en generel tilsidesættelse af aftalerne og deres formål om, at kompetencen til at aftale løn skulle delegeres i videst muligt omfang, og at det i aftalernes § 3, stk. 2, er fastsat, at lønfastsættelsen ikke kan gøres til genstand for fagretlig behandling.

Indklagede har anført navnlig, at der ikke er sket et brud på aftalerne, og at der derfor skal ske frifindelse.

Aftalerne er indgået på et område, hvor det ved lov er fastsat, at ressortministerierne skal føre tilsyn med de selvejende institutioner, der drives for statslige midler. Det følger af lovgivningen vedrørende de forskellige former for uddannelsesinstitutioner, at ressortministrene er ansvarlige for institutionernes forvaltning af de statslige tilskud, og at institutionerne skal følge de bestemmelser om løn- og ansættelsesvilkår, der er fastsat eller aftalt

af finansministeren. Herudover har Rigsrevisionen kompetence til at undersøge, om ministerier og styrelser forvalter de bevilgede midler korrekt og i overensstemmelse med lovgivningen og andre forskrifter.

De selvejende uddannelsesinstitutioner er også omfattet af Finansministeriets budgetvejledning og af Finansministeriets stillingskontrol, hvorefter oprettelse af bl.a. stillinger i lønramme 37 og derover skal godkendes af Finansministeriet.

Formålet med de indgåede aftaler om ansættelse af chefer ved de selvejende uddannelsesinstitutioner inden for Undervisningsministeriets og Uddannelses- og Forskningsministeriets område er at skabe grundlag for lokal forhandling af lønnen til cheferne på institutionerne. Der skete herved et paradigmeskifte fra den hidtidige ordning, og aftalerne er de første cifferløse aftaler om cheflønninger på statens område.

Der er imidlertid ikke holdepunkter for, at aftalerne fraviger de regler, der er fastsat i lovgivningen om ressortministeriernes tilsyn og herunder tilsyn med cheflønningerne på institutionerne, eller at aftalerne fraviger budgetvejledningen og Finansministeriets stillingskontrol.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har løbende under forhandlingerne om de to aftaler været meget tydelige med hensyn til at tilkendegive, hvad der ikke kunne forhandles om ved aftalerne. Dette fremgår også klart af Hs mail af 21. februar 2018 til Akademikerne. I mailen er det udtrykkeligt oplyst, at ressortministeriet er forpligtet til at føre tilsyn med institutionernes cheflønninger, og at ministeriernes lønstyring og Finansministeriets stillingskontrol ikke kan være aftalestof. Herudover fremgår det af mailen, at den lokale løndannelse skal ske inden for rammerne af institutionernes økonomi, og at løntilsynet bl.a. vil være baseret på departementschefsmodellen og bedstefarprincippet.

Der er derfor ikke tvivl om, at aftalerne må forstås og anvendes i overensstemmelse med disse tilkendegivelser.

Heller ikke anvendelsen af formuleringen i hensigtserklæringerne i bilag 1 til aftalerne om, at en overordnet myndighed efter almindelige regler om forholdet mellem myndigheder kan komme med bindende udmeldinger til ”konkrete” institutioner, indebærer en begrænsning af de beskrevne tilkendegivelser. Det fremgår således klart af forslaget fra Medarbejder- og Kompetencestyrelsen af 20. marts 2019 om løsning af ”konkret-problemstillingen”, at anvendelsen af formuleringen ”konkrete institutioner” ikke regulerer, hvordan de pågældende ressortministerier udøver tilsyn med institutionerne i henhold til lovgivningen.

De notater om forvaltning af de nye cheftaler, der i april og juni 2019 blev udsendt af SIU og STUK, er ikke et brud på cheftalerne. Styrelserne havde efter indgåelse af cheflønftalerne en pligt til at vejlede institutionerne om, hvorledes de ville forvalte deres lovmæssige tilsyn med cheflønningerne, således at institutionerne kunne indrette deres lønfastsættelse i overensstemmelse hermed. Notaterne er endvidere ikke i strid med de forudsætninger, der lå til grund for aftalerne. Akademikerne har ikke efter aftalen mulighed for at stille krav om, hvordan ressortministeriet gennemfører lønovervågningen.

En indplacering af cheflønningerne på institutionerne i tekniske lønrammer svarende til statens lønrammer var nødvendig og naturlig for, at tilsynet kunne gennemføres, og lønningerne kunne følges og sammenlignes på tværs af institutionerne. Det var endvidere en væsentlig forudsætning for at sikre, at det nye aftalegrundlag ikke medførte en højere lønudvikling for chefer omfattet af aftalernes dækningsområde i forhold til sammenlignelige cheflønninger i staten, jf. formuleringen herom i hensigtserklæringerne. De tekniske lønrammer skulle herudover anvendes for at angive de lønniveauer, der generelt set ville være acceptable ved indgåelse af lokale aftaler om løn. De intervaller vedrørende medianlønninger +/- 20 %, der er angivet i forvaltningsgrundlagene som et normallønsområde, og som kun forventes fraveget i ganske få og særlige tilfælde, er således fastsat for at angive, hvad styrelserne forventede med hensyn til den lokale lønfastsættelse, og for at angive grundlaget for styrelsernes lønovervågning.

Der er i disse tilkendegivelser om lønniveauet i forvaltningsgrundlagene reelle muligheder for frie lokale lønforhandlinger i overensstemmelse med aftalerne om chefløn. For

hver teknisk lønramme er der således et betydeligt spænd mellem medianlønnen – 20 % og medianlønnen + 20 %, der giver betydelig frihed for institutionerne. Spændet udgør ifølge tal fra 2019 ca. 300.000 kr. årligt for stillinger med en teknisk lønramme 36 og næsten 400.000 kr. for stillinger indplaceret i en teknisk lønramme 37. Herudover kan intervallerne som nævnt fraviges i særlige tilfælde.

Tilkendegivelserne i forvaltningsgrundlaget om de forventede lønniveauer må også ses i lyset af, at lønningerne til alle chefer på institutionerne bortset fra den øverste chef ikke skal godkendes af styrelserne eller indberettes. Der er således en betydelig frihed for institutionerne til at aftale den konkrete løn, og tilsynet foregår i øvrigt primært alene på grundlag af institutionernes årsrapporter.

For så vidt angår lønningerne til de øverste chefer er parterne enige om, at styrelserne skal inddrages. Det er imidlertid ikke styrelserne, der fastsætter lønnen. Der er kun tale om godkendelse af en ramme for de lokale lønforhandlinger og et maksimum for den samlede lønpakke.

For så vidt angår de konkrete sager, som klager har henvist til, er der heller ikke grundlag for antage, at styrelserne har givet institutionerne pålæg om lønnen, som ikke er i overensstemmelse med aftalerne. I sagerne om lønfastsættelsen for bl.a. rektorerne på Gymnasium 1, Gymnasium 2 og Gymnasium 3 og andre gymnasier må det efter bevisførelsen lægges til grund, at der i styrelserne er foretaget en konkret og individuel vurdering af, hvilket råderum der kunne anvendes ved de lokale lønforhandlinger. Der er herved bl.a. taget hensyn til institutionernes størrelse og de lønninger, der er fastsat for rektorer på lignende institutioner, og til lønningerne for sammenlignelige stillinger i staten.

Sammenfattende må det herefter lægges til grund, at der ikke er sket et brud på de indgåede aftaler om cheflønninger. Der er derfor heller ikke grundlag for at pålægge indklagede en bod.

## **8. Opmændenes begrundelse og resultat**

### *8.1. Problemstillingen*

Sagen vedrører en række statsfinansierede, selvejende institutioner på henholdsvis Undervisningsministeriets (nu Børne- og Undervisningsministeriets) område og Uddannelses- og Forskningsministeriets område.

Sagens hovedspørgsmål er, om der er sket brud på § 3 i aftalen om ansættelse af chefer ved institutioner inden for bl.a. undervisning og uddannelse på de nævnte ministeriers områder (cheftalerne). I givet fald angår sagen endvidere spørgsmålet om udmåling af bod.

Efter cheftalernes § 3, stk. 1, aftales løn og øvrige ansættelsesvilkår individuelt mellem ansættelsesmyndigheden og chefen i henhold til bilag 1 til cheftalerne (hensigtserklæringen), idet lønnen dog som minimum skal være på et niveau svarende til lønramme 35. Efter § 3, stk. 2, skal lønfastsættelsen afspejle ansættelsesperioden, de øvrige aftalte vilkår og i øvrigt ske under hensyntagen til den enkelte stillings organisatoriske niveau og ansvarsområder samt chefens kvalifikationer, jf. bilag 2 til cheftalerne.

Parterne er enige om, at lønnen til den øverste chef for institutionen (f.eks. en rektor) som fastsat efter forhandling mellem ansættelsesmyndigheden (vedkommende selvejende institutions bestyrelse) og chefen skal godkendes af ressortministeriet.

De selvejende institutioner er undergivet tilsyn af vedkommende minister, og tilsynsopgaven er delegeret til styrelser under ministeren. På Uddannelses- og Forskningsministeriets opgave blev tilsynet med de selvejende institutioner tidligere varetaget af Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte (SIU) og varetages i dag af Uddannelses- og Forskningsstyrelsen (UFS). På Børne- og Undervisningsministeriets område varetages tilsynet af Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK).

Det er Akademikernes overordnede synspunkt, at styrelserne har brudt cheftalernes § 3 dels ved deres generelle udmeldinger om forvaltning af cheftalerne (forvaltningsgrundlagene), dels ved deres konkrete stillingtagen til spørgsmålet om godkendelse af lønnen

(eller fastsættelse af råderum for lønnen) til den øverste chef for institutionerne og ved deres konkrete indgriben over for lønnen til øvrige chefer på institutionerne. Medarbejder- og Kompetencestyrelsens overordnede synspunkt er omvendt, at styrelserne i ingen af de nævnte henseender har handlet i strid med cheftalernes § 3.

## *8.2. Kort om stillingskontrol og tilsyn*

I de følgende afsnit gives en kort beskrivelse af reglerne om stillingskontrol og om resortministerens tilsyn.

Der tages i den forbindelse ikke hensyn til en eventuel betydning af cheftalerne for stillingskontrollen og tilsynet. Dette spørgsmål behandles i afsnit 8.5.

### *8.2.1. Stillingskontrol*

Det følger af Finansministeriets budgetvejledning, at Finansministeriet har ansvaret for stillingskontrol i staten. Stillingskontrollen indebærer, at oprettelse af visse chefstillinger skal godkendes af Finansministeriet. Det drejer sig bl.a. om overenskomststillinger klassificeret i lønramme 37 og derover. Reglerne om stillingskontrol gælder også for statsfinansierede selvejende institutioner.

Stillingskontrollen er efter det oplyste begrundet i et ønske fra Finansministeriet om at styre, hvor mange chefstillinger der oprettes i staten.

Budgetvejledningen er et cirkulære, og da ministerierne er sideordnede, kan et cirkulære som udgangspunkt ikke binde andre ministerier. Ikke desto mindre antages det, at budgetvejledningen er retligt bindende for de øvrige ministerier. Dette skyldes, at Folketinget ved tagelsen af finansloven har lagt til grund, at budgetvejledningens regler bliver fulgt, og at det budgetsystem, som er indeholdt i budgetvejledningen, er godkendt af Folketingets Finansudvalg, jf. bl.a. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer, 2. udgave (2025), s. 198.

### 8.2.2. Tilsyn

De statsfinansierede selvejende institutioners virksomhed er nærmere reguleret i vedkommende lov, f.eks. lov om professionshøjskoler for videregående uddannelser, lov om erhvervsakademier for videregående uddannelser, lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse mv.

Det er bl.a. et fællestræk ved disse love, at de selvejende institutioner ledes af en bestyrelse, som ansætter og afskediger den øverste leder for institutionen (f.eks. rektor). Det er endvidere et fællestræk, at ressortministeren fører tilsyn med de selvejende institutioner og i den forbindelse kan indhente alle de oplysninger fra institutionerne, som er af betydning for tilsynet. Tilsynet er begrundet i, at de selvejende institutioners drift er finansieret af statslige midler.

Som led i tilsynet kan ministeren foretage lønstyring og i den forbindelse f.eks. udmelde, hvad der må anses for en økonomisk forsvarlig løn til den øverste leder under hensyn til bl.a. sammenlignelige stillinger i staten. Ministeren kan endvidere udmelde de løn niveauer for de øvrige chefer på institutionen, som efter ministerens opfattelse er forsvarlige med henblik på at indpasse lønstrukturen ved de selvejende institutioner i den samlede lønstruktur på statens område.

Ministerens tilsyn består også i at overvåge, at lønnen til cheferne på de selvejende institutioner er korrekt fastsat, og det efterprøves af Rigsrevisionen, om ministeren har levet op til sin tilsynsforpligtelse i denne henseende. Således har Rigsrevisionen i sin beretning vedrørende revisionen af statens forvaltning 2018 (beretning 21/2018 fra august 2018) givet udtryk for, at Undervisningsministeriets tilsyn af gymnasierne ikke var effektivt, fordi ministeriet ikke havde fulgt op på, om bestyrelsen fastsatte korrekt løn. Rigsrevisionen anbefalede, at Undervisningsministeriet fulgte lønudbetalinger til gymnasierektorer tættere og styrkede tilsynet med gymnasierne, så det understøttede, at bestyrelsen udbetalte korrekt løn til rektorer.

### 8.3. Nærmere om cheftalerne

Der er som nævnt tale om to cheftaler, der er nærmest enslydende på de punkter, som er af betydning for denne sag. Cheftalerne trådte i kraft den 1. januar 2019.

Af cheftalen på Uddannelses- og Forskningsministeriets område fremgår af § 1, at den omfatter chefstillinger med personaleledelse, som er ansat på institutioner oprettet efter en række nærmere angivne love (f.eks. lov om professionshøjskoler for videregående uddannelser og lov om erhvervsakademier), og som aktuelt var klassificeret i lønramme 35-40 eller med et lønniveau svarende dertil. Af cheftalen på Undervisningsministeriets område fremgår af § 1, at den omfatter chefstillinger med personaleledelse, som ansættes ved institutioner oprettet efter lov om institutioner for almen gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelser samt lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse, og som aktuelt var klassificeret i lønramme 35-40 eller med et lønniveau svarende dertil.

Det fremgår som nævnt af § 3, stk. 1, i cheftalerne, at løn og øvrige ansættelsesvilkår aftales individuelt mellem ansættelsesmyndigheden og chefen, jf. bilag 1, idet dog lønnen som minimum skal svare til lønramme 35. Efter § 3, stk. 2, i cheftalerne skal lønfastsættelsen som nævnt afspejle ansættelsesperioden, de øvrige aftalte vilkår og i øvrigt ske under hensyntagen til den enkelte stillings organisatoriske niveau og ansvarsområder samt chefens kvalifikationer, jf. bilag 2.

Som bilag 1 til cheftalerne er optaget den hensigtserklæring, som der henvises til i § 3, stk. 1. Det fremgår heraf bl.a., at parterne med aftalegrundlaget ønsker at øge de lokale frihedsgrader for fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår. Løn- og ansættelsesvilkårene forhandles fremover mellem ansættelsesmyndighed og chef og skal afspejle den enkelte stillings kompleksitet, organisatoriske placering og ledelsesansvar. Hertil kommer chefens kompetencer og erfaring samt ansættelsesmyndighedens behov for fastholdelse og rekruttering af chefer. De øgede frihedsgrader skal sikre en tættere kobling mellem de lokale forhold på arbejdspladsen og lønforholdene, understøtte udvikling og kvalitet i opgaveløsningen samt bidrage til at fastholde og rekruttere chefer. Den lokale lønudvikling skal ske inden for rammerne af institutionernes økonomi, og det er et lokalt ansvar at sikre

en forsvarlig og prioriteret løndannelse. Det er ikke intentionen, at det nye aftalegrundlag skal medføre en højere lønudvikling blandt chefer omfattet af aftalernes dækningsområde i forhold til sammenlignelige chefstillinger i staten.

Afslutningsvis anføres i hensigtserklæringen, at en overordnet myndighed efter almindelige gældende regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kan komme med ”bindende udmeldinger til konkrete institutioner”, idet Finansministeriet forventer, at der kun i særlige tilfælde vil være behov herfor. I hensigtserklæringen på Uddannelses- og Forskningsministeriets område var det oprindeligt anført, at den overordnede myndighed kan komme med ”bindende udmeldinger til institutionerne”. Moderniseringsstyrelsen meddelte ved brev af 20. marts 2019, at styrelsen var indforstået med, at formuleringen blev ændret til ”bindende udmeldinger til konkrete institutioner” svarende til det, som er anført i hensigtserklæringen på Undervisningsministeriets område. Moderniseringsstyrelsen bemærkede i den forbindelse, at ”hensigtserklæringen ikke regulerer, hvordan de pågældende ressortministerier udøver tilsyn med institutionerne i henhold til lovgivningen”.

Bilag 2 til cheftalerne, som der henvises til i aftalernes § 3, stk. 2, indeholder en vejledende beskrivelse af chefstillinger, der er omfattet af aftalegrundlaget. Chefstillingerne er angivet i kategorier i hierarkisk rækkefølge. Til illustration kan nævnes, at der i hensigtserklæringen på Uddannelses- og Forskningsområdet er følgende kategorier: (1) Øverste chef for institutionen, der f.eks. kan være en rektor eller administrerende direktør; (2) Stedfortræder for øverste chef/medlem af institutionens direktion, som f.eks. kan være vicedirektør, uddannelsesdirektør, ressourcedirektør, udviklingsdirektør og økonomidirektør; (3) Leder af et eller flere uddannelses- eller forskningsområder, som f.eks. kan være uddannelseschef, akademichef, campuschef, centerchef, HR-chef, administrationschef og økonomichef; (4) Personaleleder inden for et uddannelsesområde, som f.eks. kan være en uddannelsesleder, centerchef, chef for et uddannelsesfagligt område, afdelingsleder, områdechef og funktionsleder.

Forhandlingerne om cheftalerne foregik i begyndelsen af 2018. I slutfasen skrev H, der var Stilling 1 for Moderniseringsstyrelsen, den 21. februar 2018 en mail til L og A fra Akademikerne. I mailen anførte H, at organisationerne havde udtrykt bekymring for, hvor

tæt lønstyring ressortministerierne ville føre parallelt med de to aftalegrundlag for chefer på selvejeområdet, og at organisationerne ligeledes havde spurgt til den fremadrettede stillingskontrol. Han havde forståelse for deres bekymring for, om det ministerielle tilsyn ville efterlade det ønskede råderum til lokal løndannelse, og anførte med henvisning til hensigtserklæringen, at de havde en fælles interesse i, at deres modernisering af aftalegrundlaget kom til at virke efter hensigten.

H anførte videre i mailen med henvisning til forhandlingsmøderne, at ressortministeriernes løntilsyn ville tage udgangspunkt i nogle overordnede principper, nemlig den såkaldte departementschefmodel og ”bedstefarprincippet”. Det betød, at den øverste leder på en institution ikke kunne have en højere løn end departementschefen for ministerområdet, ligesom de øvrige chefer på institutionerne som udgangspunkt ikke kunne have en højere løn end øverste leder. Ressortministerierne skulle godkende det aftalte lønniveau for den øverste leder på institutionerne, og den øverste leder havde ansvaret for løndannelsen og lønhierarkiet i ledelsesstrengen og skulle godkende lønnen to niveauer ned.

H anførte desuden i mailen, at ressortministerierne var forpligtet til at føre tilsyn med institutionernes cheflønninger og forholde sig til den enkelte institutions generelle lønspredning set i forhold til staten i øvrigt via lønbånd. Som der også var redegjort for under forhandlingerne, kunne ministeriernes lønstyring og Finansministeriets stillingskontrol ikke være aftalestof, og det var derfor ikke muligt at indføre formuleringer om styrings- og kontrolprincipper i aftalegrundlaget.

#### *8.4. Forvaltningsgrundlaget*

Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte (SIU) udsendte den 4. april 2019 et notat om forvaltning af den nye cheftale på Uddannelses- og Forskningsministeriets område. Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) udsendte den 28. juni 2019 et notat om forvaltning af den nye cheftale på Undervisningsministeriets område. Efter det oplyste blev begge notater udarbejdet i tæt samarbejde med Moderniseringsstyrelsen.

Notaterne indeholder en række fællestræk for lønstyring og lønovervågning i praksis. I det følgende beskrives lønstyringen og lønovervågningen med udgangspunkt i SIUs notat af 4. april 2019.

I overensstemmelse med Hs ovennævnte mail af 21. februar 2018 fremgår det af notatet, at lønstyringen hviler på to overordnede principper, nemlig departementschefmodellen og bedstefarprincippet. Departementschefmodellen indebærer, at øverste chef ikke kan være højere lønnet end departementschefen på Uddannelses- og Forskningsministeriets område. Samtidig kan øvrige chefer ikke være højere lønnet end deres respektive chef. Bedstefarprincippet indebærer, at ministeriet godkender lønniveauet for rektor på baggrund af forhandling mellem bestyrelsen og rektor. Rektor indstiller lønpakken for niveau 2-chefer til bestyrelsen og godkender herudover som minimum det næste chefniveau i organisationen.

Lønstyringsprincipperne indebærer, at en institutions bestyrelse skal indsende den forhandlede lønpakke for rektor til godkendelse i SIU. På STUKs område er ordningen lidt anderledes, idet bestyrelsen efter ansøgning kan blive tildelt et råderum, inden for hvilket den øverste chefs løn skal ligge.

De øvrige chefers løn skal ikke godkendes af styrelsen, men lønniveauet og udviklingen for de øvrige chefer vil blive fulgt tæt af styrelsen. Lønstyringen består i praksis i godkendelse af den øverste chefs løn og overvågning af lønnen for de øvrige chefer.

Det anføres i notatet, at det for at sikre et retvisende sammenligningsgrundlag af de øvrige chefer på tværs af forskellige uddannelses- og institutionsområder og staten generelt er vigtigt, at alle chefstillinger indplaceres i lønrammer. Der er tale om en teknisk rammeindplacering, som bl.a. har et lønovervågnings- og lønstatistisk formål, da det ikke er intentionen, at den nye aftale skal medføre en højere lønudvikling. Lønrammeindplaceringen skal afspejle de fire chefniveauer, som fremgår af cheftalernes bilag 2.

Det anføres videre i notatet, at oplysninger om medianlønnen og normallønsområderne for chefstillinger i lønramme 35 og opefter på hele det statslige område er tilgængelige i

Moderniseringsstyrelsens database ISOLA, hvor normallønsområderne betegnes som "lønbånd".

Om den konkrete lønfastsættelse anføres det i notatet, at det er en lokal ledelsesopgave at differentiere aflønningerne af cheferne, og at der er tre faktorer, som har betydning for lønfastsættelsen, og som kan bidrage til at begrunde en løndifferentiering, nemlig lønpakkens nærmere sammensætning, stillingens organisatoriske niveau og stillingsindehaverens personlige kompetencer og erfaring. Den samlede lønpakke inkl. eventuel resultatløn vil som udgangspunkt skulle ligge inden for normallønsområdet. SIU forventer, at der kun i helt særlige tilfælde, hvor chefens opgaver eller kvalifikationer rækker ud over det sædvanlige, kan være behov for en lønfastsættelse, der overstiger 20 % af medianlønnen. Tilsvarende gælder for en lønfastsættelse, der ligger mere end 20 % under medianlønnen.

Rektors løn udgør ifølge notatet øverste niveau for aflønning af chefer på institutionen. Den lokale lønforhandling mellem bestyrelse og rektor tager udgangspunkt i normallønsområdet på +/- 20 % af statens median for den lønramme, rektorstillingen er placeret i. Rektors samlede lønpakke aftales som udgangspunkt inden for normallønsområdet.

## 8.5. *Vurdering*

### 8.5.1. *Overordnet om forholdet mellem cheftalerne og styrelsernes lovbestemte tilsyn mv.*

Indledningsvis bemærkes, at den lønstyring og lønovervågning, som styrelserne skal udføre som tilsynsmyndigheder i henhold til de love, som regulerer de statsfinansierede selvejende institutioners virke, skal udføres i henhold til lovene, selv om det måtte være i strid med cheftalerne, så længe de pågældende love ikke er blevet ændret af Folketinget. Dette følger af det almindelige forhold mellem lovgivning og kollektive aftaler. I givet fald vil der kunne foreligge brud på cheftalerne, der kan udløse bod, men det kan ikke føre til, at lønstyringen eller lønovervågningen skal ophøre, da dette ville være i strid med lovene.

En sådan situation foreligger imidlertid ikke i denne sag. Som udtrykkeligt nævnt i Hs mail af 21. februar 2018 faldt det uden for Moderniseringsstyrelsens kompetence at indgå en kollektiv aftale, der regulerer Finansministeriets stillingskontrol efter budgetvejledningen og ressortministerens lønstyring som led i tilsynet efter vedkommende lov, og det må efter bevisførelsen lægges til grund, at Akademikerne under forhandlingerne tog dette til efterretning. Akademikerne accepterede i den forbindelse, således som det også er nævnt i Hs mail, at vedkommende styrelse som led i lønstyringen skal godkende lønnen til den øverste chef for den selvejende institution.

Cheftalerne bygger således på den forudsætning, at lovgivningen ikke skal ændres med hensyn til tilsynsmyndighedernes styring og overvågning af lønnen til cheferne på de selvejende institutionerne, herunder godkendelse af lønnen til den øverste chef for institutionen.

Cheftalerne bygger endvidere på den forudsætning, at der ikke skal ske ændring i budgetvejledningen, hvorefter oprettelse af chefstillinger i de selvejende institutioner svarende til lønramme 37 eller derover skal godkendes af Finansministeriet.

#### *8.5.2. Lønstyring og lønovervågning under hensyn til cheftalerne*

Selv om cheftalerne som nævnt ikke forudsætter, at lovgivningen skal ændres med hensyn til styrelsens lønstyring og lønovervågning som led i tilsynet med de selvejende institutioner, finder vi, at cheftalerne har den virkning, at styrelsernes lønstyring og lønovervågning – inden for rammerne af tilsynslovgivningen – skal ske på en sådan måde, at cheftalerne så vidt muligt respekteres, jf. herved også hs mail af 21. februar 2018.

Spørgsmålet er så, hvad der kan udledes af cheftalerne med hensyn til styrelsernes lønstyring og lønovervågning inden for rammerne af tilsynslovgivningen.

Med cheftalerne skete der et paradigmeskifte, der indebærer, at den samlede lønpakke for cheferne på den enkelte selvejende institution skal aftales individuelt mellem institutionen og chefen, uden at der i den forbindelse er lagt et loft på lønnens størrelse via

lønrammer eller på anden måde, jf. § 3, stk. 1, dog således at lønnen for den øverste chef som led i lønstyringen som nævnt skal godkendes af vedkommende styrelse. Lønnen skal efter § 3, stk. 2, afspejle ansættelsesperioden, de øvrige aftalte vilkår og i øvrigt ske under hensyntagen til den enkelte stillings organisatoriske niveau og ansvarsområder samt chefens kvalifikationer.

Det fremgår af hensigtserklæringen til cheftalerne, at parterne på den ene side ønsker at øge de lokale frihedsgrader for fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår, og at de øgede frihedsgrader skal sikre en tættere kobling mellem de lokale forhold på arbejdspladsen og lønforholdene. Det fremgår videre, at den lokale lønudvikling på den anden side skal ske inden for rammerne af institutionernes økonomi, og at det er et lokalt ansvar at sikre en forsvarlig og prioriteret løndannelse. Det er ikke intentionen, at det nye aftalegrundlag skal medføre en højere lønudvikling blandt chefer omfattet af aftalernes dækningsområde i forhold til chefstillinger i staten.

I Moderniseringsstyrelsens præsentation af 16. februar 2018 på et arbejdsgruppemøde, hvor repræsentanter for Akademikerne deltog, var det anført, at ressortministeriet førte tilsyn med institutionernes cheflønninger via lønbånd og forholdt sig til den enkelte institutions generelle lønniveau og lønspredning set i forhold til staten i øvrigt. Samtidig blev der vist en graf om lønspredning på professionshøjskoler fordelt på bevillingslønrammer. Moderniseringsstyrelsen tilkendegav som nævnt udtrykkeligt i Hs mail af 21. februar 2018, at ressortministerens lønstyring som led i tilsynet efter vedkommende lovgivning ikke kunne reguleres i cheftalerne.

På denne baggrund – og under hensyn til, at de selvejende institutioner finansieres af statslige midler – må cheftalerne efter vores opfattelse forstås således, at styrelserne har relativt vide rammer for lønstyring og lønovervågning, så længe dette tjener et sagligt formål. Cheftalerne forudsætter alene, at styrelsernes lønstyring og lønovervågning ikke lægger så snærende bånd på institutionerne, at det ikke bliver muligt at føre reelle, lokale lønforhandlinger inden for de nye, udvidede rammer, der følger af cheftalerne (paradigmeskiftet).

### 8.5.3. Generelt om lønstyring og lønovervågning via forvaltningsgrundlagene

Som anført i afsnit 8.3 fremgår det af den hensigtserklæring, der er knyttet til cheftaflerne, at ”en overordnet myndighed efter almindelige gældende regler om forholdet mellem myndigheder om nødvendigt kan komme med bindende udmeldinger til konkrete institutioner”, og at ”Finansministeriet forventer, at der kun i særlige tilfælde vil være behov herfor.”

Som anført i afsnit 8.4 udsendte SIU og STUK i henholdsvis april og juni 2019 et notat om forvaltning af den nye cheftale på de respektive ministeriers område (forvaltningsgrundlagene).

Spørgsmålet er, om det er i strid med hensigtserklæringen, at styrelserne udsendte sådanne generelle forvaltningsgrundlag. Akademikerne har anført, at det følger af hensigtserklæringen, at styrelserne kun kan komme med bindende udmeldinger til ”konkrete” institutioner.

Det nævnte afsnit i hensigtserklæringen indledes med en henvisning til, hvad der gælder af beføjelser for ”en overordnet myndighed efter almindelige gældende regler om forholdet mellem myndigheder”. Disse beføjelser omfatter efter almindelig forvaltningsret såvel generelle som konkrete bindende udmeldinger og er således ikke begrænset til udmeldinger til konkrete institutioner.

Det må i den forbindelse anses for et naturligt led i styrelsernes lovbestemte tilsynsopgave at komme med generelle udmeldinger til de selvejende institutioner vedrørende løndannelsen. Dette skaber for de enkelte institutioner gennemsigtighed om, hvad styrelserne lægger vægt på vedrørende lønstyringen og lønovervågningen, således at institutionerne kan indrette sig efter det og undgå, at styrelserne afslår at godkende lønnen til den øverste leder eller – som led i lønovervågningen – griber ind over for lønnen til de øvrige chefer. På linje hermed har I for STUKs vedkommende forklaret, at interessenterne på området efterspurgte et forvaltningsgrundlag.

Som anført i afsnit 8.5.1 faldt det uden for Moderniseringsstyrelsens kompetence at indgå aftaler, der regulerer ressortministeriets lønstyring som led i tilsynet efter vedkommende lovgrundlag. Dette gjorde H udtrykkeligt opmærksom på i sin mail af 21. februar 2018, og i forbindelse med, at udtrykket ”konkrete” efterfølgende blev indsat i hensigtserklæringen på Uddannelses- og Forskningsministeriets område, bemærkede Moderniseringsstyrelsen i overensstemmelse hermed, at erklæringen ikke regulerer, hvordan de pågældende ressortministerier udøver tilsyn med institutionerne i henhold til lovgivningen.

På den baggrund finder vi, at den omstændighed, at styrelserne – i deres egenskab af tilsynsmyndighed – udsendte generelle forvaltningsgrundlag, ikke i sig selv er i strid med hensigtserklæringen. Udtrykket ”konkrete” må efter vores opfattelse i stedet forstås som en understregning af den generelle forpligtelse, som følger af cheftalerne, hvorefter styrelserne ikke som led i deres tilsynsvirksomhed må lægge så snærende bånd på institutionerne, at det ikke bliver muligt at føre reelle, lokale lønforhandlinger.

Om forvaltningsgrundlagene er i strid med cheftalerne, må herefter bero på deres nærmere indhold, jf. afsnit 8.5.4.

#### *8.5.4. Lønrammer og teknisk indplacering i lønrammer mv.*

Det paradigmeskifte, som ligger i cheftalernes § 3, stk. 1-2, indebærer, at institutionerne skal fastsætte lønnen til cheferne individuelt uden et lønloft og uden indplacering af cheferne i lønrammer.

Som nævnt regulerer cheftalerne imidlertid ikke Finansministeriets stillingskontrol efter budgetvejledningen, hvorefter Finansministeriet skal godkende oprettelse af stillinger svarende til klassificeringen i lønramme 37 og opefter. Som følge heraf er en række chefer på institutionerne placeret i lønrammer. Det fremgår endvidere af forvaltningsgrundlaget (notaterne om forvaltning af cheftalerne), at institutionerne skal indplacere chefstillinger under lønramme 37 i tekniske lønrammer.

Det følger desuden af forvaltningsgrundlaget, at lønnen til den enkelte chef forventes at befinde sig inden for normallønsområdet for den sammenlignelige gruppe i staten, og at der kun i få tilfælde vil være behov for at fastsætte en løn, der er under eller over 20 % af medianlønnen. Med hensyn til den øverste chef for institutionen, er ordningen efter forvaltningsgrundlaget ligeledes, at den lokale lønforhandling mellem bestyrelse og øverste chef skal tage udgangspunkt i normallønsområdet på +/- 20 % af statens median for den lønramme, den øverste chefstilling er placeret i. Den øverste chefs løn skal som nævnt godkendes af styrelsen, medmindre styrelsen (på STUKs område) efter ansøgning forinden har stillet et råderum til rådighed for lønnens fastsættelse.

Det er efter vores opfattelse ikke i strid med cheftalerne, at lønstyringen og lønovervågningen sker på grundlag af lønrammer, herunder gennem indplacering af chefer under lønramme 37 i tekniske lønrammer. Formålet med lønstyring og lønovervågning via (tekniske) lønrammer er at skabe mulighed for at sammenligne cheflønningerne på den enkelte institution med cheflønningerne i tilsvarende stillinger i staten eller på andre institutioner, og at anvende lønrammer som sammenligningsværktøj for tilsynet indebærer efter vores opfattelse ikke i sig selv, at der lægges så snærende bånd på institutionerne, at det ikke bliver muligt at føre reelle, lokale lønforhandlinger.

Efter bevisførelsen lægger vi i øvrigt til grund, at Akademikerne ikke under forhandlingerne blev lovet, at styrelserne ville anvende andre lønsammenligningsværktøjer end (tekniske) lønrammer. Som nævnt tilkendegav H i mailen af 21. februar 2018, at det ikke var muligt at indføre formuleringer om styrings- og kontrolprincipper i aftalegrundlaget, hvilket Akademikerne tog til efterretning. H nævnte desuden i mailen, at ministerierne ville forholde sig til institutionens generelle lønspredning set i forhold til staten via lønbånd, hvilket også fremgår af Moderniseringsstyrelsens præsentation af 16. februar 2018 på et arbejdsgruppemøde, hvor der samtidig blev vist en graf om lønspredning på professionshøjskoler fordelt på bevillingslønrammer.

Vi finder, at det heller ikke er i strid med cheftalerne, at lønnen som udgangspunkt forventes at befinde sig inden for normallønsområdet for den sammenlignelige gruppe i

staten +/- 20 %. Styrelserne har efter vores opfattelse ikke herved lagt så snærende bånd på institutionerne, at det ikke bliver muligt at føre reelle, lokale lønforhandlinger.

Rammen for lønfastsættelsen giver mulighed for en relativt stor lønspredning, og lønnen vil i særlige tilfælde kunne fastsættes mere end 20 % over medianlønnen i den sammenlignelige gruppe, hvis f.eks. chefens opgaver og kvalifikationer retfærdiggør dette.

#### *8.5.5. De konkrete sager*

Der er fremlagt oplysninger om konkrete sager til illustration af den måde, som SIU (UFS) og STUK har forvaltet lønstyringen og lønovervågningen på i forhold til en række selvejende institutioner, herunder gymnasier. Det er bl.a. oplysninger om afslag på godkendelse af lønnen til den øverste leder på en række selvejende institutioner og afslag på at tildele det ansøgte råderum for lønnen til rektor på en række gymnasier, herunder rektorerne for Gymnasium 1, Gymnasium 2 og Gymnasium 3.

Det må efter bevisførelsen lægges til grund, at afslagene er givet ud fra en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, hvor styrelserne har lagt vægt på en række saglige kriterier, således som det fremgår af Is og Js forklaringer.

Vi har herefter ikke grundlag for at fastslå, at styrelserne med de konkrete afgørelser har lagt så snærende bånd på institutionerne, at det ikke har været muligt at føre reelle, lokale lønforhandlinger. Dette gælder også i de tilfælde, hvor styrelserne efter omstændighederne har afslået at godkende lønnen eller tildele et ansøgt råderum for lønnen til den øverste chef på institutionen, selv om lønnen eller det ansøgte råderum ikke har overskredet medianlønnen + 20 % for en sammenlignelig stilling i staten.

Vi finder sammenfattende, at Akademikerne ikke har godtgjort, at styrelsernes afgørelser i de konkrete sager, der er fremlagt, har indebåret brud på cheftalerne.

#### *8.5.6. Konklusion*

Efter det anførte, og da det, som Akademikerne i øvrigt har anført, ikke kan føre til en anden vurdering, tager vi Medarbejder- og Kompetencestyrelsens påstand om frifindelse til følge.

**Thi bestemmes:**

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen frifindes.

Hver af parterne skal afholde egne omkostninger og betale halvdelen af opmændenes honorar.

København, den 5. maj 2026

Hanne Schmidt

Oliver Talevski

Jørgen Steen Sørensen