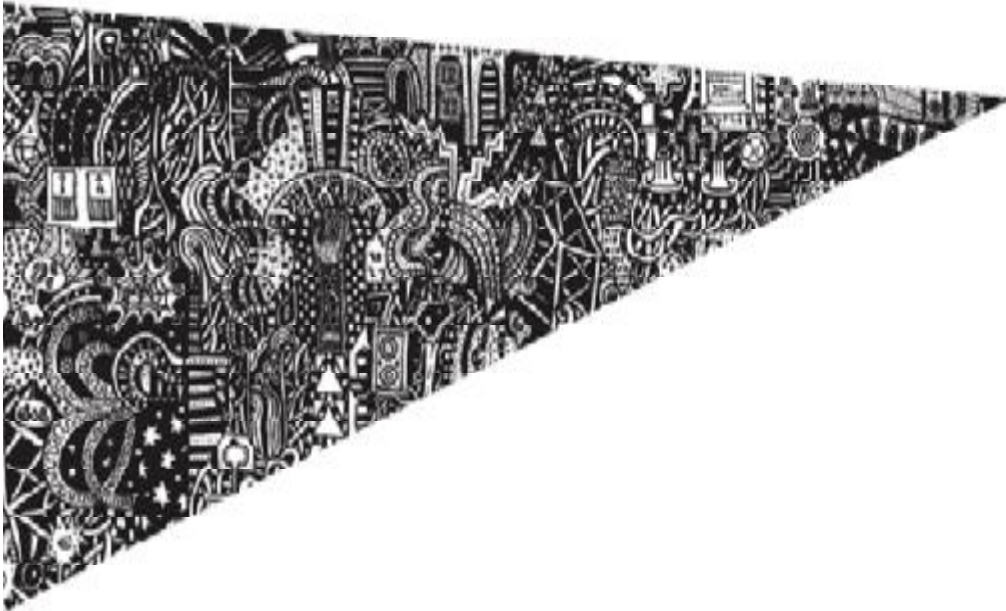


Jönköpings kommun

Lön som ett strategiskt
styrinstrument



Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte	3
1.3. Tillvägagångssätt.....	3
1.4. Utgångspunkter för granskningen	3
2. Strategier och prioriteringar	6
2.1. Lönepolicy	6
2.2. Ytterligare direktiv	6
2.3. Prioriteringar	7
2.4. Kommentarer	8
3. Kriterier för bedömning.....	9
3.1. Direktiv	9
3.2. Socialförvaltningen	9
3.3. Tekniska kontoret	10
3.4. Synpunkter från fackliga företrädare	10
3.5. Kommentarer	11
4. Löneöversyn, lönesamtal och lönesättning	11
4.1. Processen.....	11
4.2. Förhandlingsordning	12
4.3. Lönesamtal	12
4.4. Lönesättning vid nyanställning	13
4.5. Kommentarer	13
5. Uppföljning	14
5.1. Den årliga löneöversynen	14
5.2. Medarbetarundersökning	14
5.3. Information från de fackliga organisationerna	14
5.4. Kommentar	14
Källförteckning	15

Sammanfattande bedömning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har Ernst & Young granskat om kommunens lönepolitik är ett aktivt styrinstrument som bidrar till att skapa en effektiv verksamhet samt säkra kompetensförsörjningen. En fördjupad granskning har skett vid socialförvaltningen och tekniska kontoret.

Det finns en lång- och kortsiktig strategi för kommunens lönebildning. Lönepolicyn ger tydliga styrsignaler om inriktning och principer för lönepolitiken. Policyn är förankrad på förvaltningsnivå och hos de fackliga organisationerna. Kommunens kortsiktiga prioriteringar är tydliga med JALLA-satsningen och andra prioriteringar som sker varje år. Kommunen driver ett aktivt och systematiskt arbete sedan flera år för att åtgärda osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män och uppfyller därmed kraven i diskrimineringslagen.

Det finns lönekriterier i alla verksamheter och de är väl förankrade på många arbetsplatser mycket tack vare att medarbetarna varit delaktiga i arbetet med att ta fram dem. Processen för den årliga lönerevisionen är tydlig och bedöms fungera väl. Lönebildningen följs upp regelbundet, både centralt och på förvaltningsnivå samt av de fackliga organisationerna. Det har inte skett någon specifik uppföljning av lönepolicyn men med de uppföljningar som görs bedöms det finnas underlag för att bedöma om den har tillräcklig styreffekt.

Lönepolitiken bidrar till att skapa en effektiv verksamhet men behöver utvecklas ytterligare för att bli ett aktivt styrinstrument. Enligt uppgift är löneläget i kommunen relativt lågt vilket gör att det finns risk att kompetensförsörjningen inte säkras för vissa yrkesgrupper. Detta bedöms dock inte vara ett betydande problem.

Följande förbättringsområden har identifierats:

- Utveckla lönepolitikens roll i den strategiska styrningen. Det saknas ett tydligt samband mellan verksamhetens utveckling och lönebildningen. Lönebildningens bidrag till att skapa önskad verksamhetsutveckling och anpassa verksamheten till förändrade förutsättningar, bör förtydligas.
- Kommunicera prioriteringar och andra strategiska beslut rörande lön i VIP för att ytterligare integrera styrningen.
- Hörsamma önskemålen om att ta fram en kommungemensam bild av lönestrukturen med lönespridning och möjlig löneutveckling etc. för olika grupper. Stärk arbetet över förvaltningsgränser i lönesättningen av de befattningar som finns på flera förvaltningar.
- Säkerställ att alla verksamheter konkretiserar lönekriterierna så att de fångar det som är väsentligt för verksamhetens måluppfyllelse. Kriterierna måste vara konkreta och anpassade till respektive enhet om de ska styra i rätt riktning.
- Förtydliga och förstärk sambandet mellan verksamhetens mål, enskilda medarbetares mål och lönekriterierna.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Lönepolitiken är strategisk i kommunen. Den ska bidra till att verksamheten är effektiv och når så långt som möjligt i måluppfyllelse samt bidra till att trygga kompetensförsörjningen på kort och lång sikt. Tidigare styrde de centrala parterna lönebildningen, idag har de lokala arbetsgivarna och fackliga organisationerna fått större ansvar. Idag grundas löneavtalen i högre grad på individuell och differentierad lönesättning.

Lönepolitiken ska ange långsiktiga riktlinjer för lönesättningen samt tydliggöra krav och förväntningar, d.v.s. vad som värderas vid lönebedömningen. För att kunna göra lönepolitiska prioriteringar fordras att verksamhetens resultat följs upp och att det finns god kännedom om rekryteringsbehovet. Härutöver ska lönepolitiken säkra att det inte finns osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män.

Om lönen ska fungera som ett effektivt styrinstrument fordras ett aktivt arbete i organisationen där mål, krav och förväntningar kommuniceras och bryts ned för varje medarbetare liksom att lönekriterierna premierar prestationer som bidrar till måluppfyllelse. Verksamhetens resultat behöver också följas upp kontinuerligt liksom medarbetarnas bidrag i arbetet mot målen.

1.2. Syfte

Granskningen syftar till att belysa om kommunens lönepolitik är ett aktivt styrinstrument som bidrar till att:

- skapa en effektiv verksamhet, samt
- säkra kompetensförsörjningen.

1.3. Tillvägagångssätt

Granskningen belyser det kommunövergripande arbetet med strategiska lönefrågor, på verksamhetsnivå sker en avgränsning till socialförvaltningen och tekniska kontoret. Granskningen grundas på dokumentation (se källförteckning) och intervjuer med stadskontorets personalchef samt med förvaltnings- och personalchefen vid nämnda förvaltningar. Synpunkter har inhämtats genom intervjuer med representanter för de fackliga organisationerna Kommunal, SKTF, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund och Akademikerförbundet SSR som är med i kommunens samverkansgrupp.

1.4. Utgångspunkter för granskningen

Lönepolitiken är en plattform som uttrycker arbetsgivarens syn på de lönepolitiska grunderna och principerna för lönesättning. Lönepolitiken kommuniceras ofta i ett eller flera policydokument. Utifrån lönepolitikens inriktning och de mål och ramar som läggs fast i centrala avtal tecknas lokala löneavtal. Lönepolitiken, lokala avtal och verksamhetens ekonomiska ramar är grunden för lönebildningen.

Lönepolitiken ska bidra till en effektiv verksamhet vilket innebär att det måste finnas ett samband mellan lön och prestation. Lönepolitiken ska också bidra till att medarbetarna kan förstå

varför de har den lön de har och att de genom sitt agerande kan påverka sin lön. Det ställer krav på tydlighet både vad gäller krav och förväntningar samt på uppföljning av prestationer. Lönesättning och lönebedömning är, till följd av decentralisering, delegerad. Men kommunen är fortfarande en arbetsgivare med en gemensam lönepolitik vilket fordrar ett gemensamt agerande.

För att granska om lönen är ett effektivt styrinstrument har vi identifierat ett antal framgångsfaktorer/kriterier. Dessa knyter delvis an till de överenskommelser som gjorts i flera centrala avtal och tar således fasta på grundläggande inslag i lönepolitiken. Att lönepolitiken bör vara en del i verksamhetsstyrningen präglar också utgångspunkterna för granskningen.

Långsiktig strategi – lönepolicy

Kommunens lönebildning bör grundas på en långsiktig strategi som anger:

- ▶ syftet med lönepolitiken samt mål och principer för lönesättningen
- ▶ att det finns en tydlig koppling mellan kommunens inriktning för verksamhetens utveckling och lönebildningen

Kortsiktig strategi

Kommunen bör även ha en kortsiktig strategi med aktuella prioriteringar, t.ex. satsningar på vissa yrkesgrupper eller speciella jämställdhetsatsningar. Som alternativ till en gemensam kortsiktig strategi kan förvaltningarna ha egna strategier. De kortsiktiga strategierna bör grundas på:

- ▶ strategier för verksamhetens utveckling och uppföljning
- ▶ verksamheternas mål och resultat
- ▶ tendenser på arbetsmarknaden, marknadslöneläget och analys av rekryteringsbehov
- ▶ lönestrukturen i den egna verksamheten

Den kortsiktiga strategin bör vara en integrerad del av verksamhetsstyrningen, d.v.s. inriktning och prioriteringar etc. för en bestämd tidsperiod bör framgå av mål- och budgetdokument och resultatet av löneöversynerna och eventuellt utvecklingsarbete bör redovisas i årsberättelse.

Kriterier för bedömning

Vid lönebedömningen bör hänsyn tas till arbetets svårighetsgrad och den enskildes prestationer. För att fånga arbetets svårighetsgrad fordras någon form av systematik. Bedömningen bör leda fram till att arbetsgivaren fastställer i vilken omfattning lönen för olika arbetsuppgifter kan variera beroende på det individuella utförandet. För att åstadkomma en differentierad och individuell lönesättning krävs kriterier för bedömning av den enskildes prestationer. För att kriterierna ska ge önskad styreffekt och vara förstådda krävs:

- ▶ att det finns en tydlig koppling mellan de enskilda medarbetarnas mål och resultat och de mål som finns för verksamheten samt de resultat som uppnås
- ▶ att lönekriterierna konkretiseras och anpassas till målen inom olika verksamheter och på varje arbetsplats
- ▶ att kriterierna är kända av samtliga medarbetare och väl förankrade i organisationen

Direktiv inför årliga löneöversyner

Inför varje löneöversyn behövs tydliga direktiv som bl.a. anger:

- ▶ information om bakgrund och förutsättningar samt om former för överläggningar och förhandlingar
- ▶ besked om ekonomiska förutsättningar
- ▶ prioriteringar i överensstämmelse med lönepolitik och lokala avtal

Uppföljning

Lönebildningen bör regelbundet följas upp. Uppföljningen bör ske på flera nivåer (enhet, förvaltning, kommunen i sin helhet) och den bör visa:

- ▶ lönepolitikens efterlevnad
- ▶ utfall efter avslutad lönerevision
- ▶ lönesättning vid nyanställning
- ▶ om alla medarbetare haft dialog med sin chef om mål och bedömning av arbetsresultat
- ▶ kartläggningar av lönebildningen inom olika verksamhetsområden och för olika yrkesgrupper
- ▶ löneanalyser i enlighet med jämställdhetslagens krav

Tydligt ansvar

Ansvar för lönesättning på olika nivåer i organisationen behöver vara tydligt. För att arbetet ska bli framgångsrikt krävs goda kunskaper hos cheferna och att de erbjuds ett effektivt stöd av personalfunktionen.

2. Strategier och prioriteringar

2.1. Lönepolicy

Kommunens lönepolicy beslutades år 2001. I den fastställs att lönepolitiken är ett av flera styrmedel för att uppnå kommunens verksamhetsmål och att policyn är ett vägledande dokument som ska vidareutvecklas på förvaltningsnivå. Vidare föreskrivs att syftet med lönepolitiken är en ständig utveckling mot större flexibilitet, nya arbetsformer och uppgifter samt att anställdas motivation och arbetsresultat ska ha stor betydelse i den individuella lönesättning som kommunen tillämpar. På så vis kan lönepolitiken bidra till ökad effektivitet i verksamheten och ökad arbetstillfredsställelse hos de anställda.

Lönepolicyn belyser även vikten av att beakta jämställdhetsaspekter vid lönesättning för att följa de lagstadgade kraven på lönekartläggning och åtgärds paket kopplat till denna. Marknadsaspekterna ska också beaktas för att trygga personalförsörjningen. Vikten av att kommunen agerar som en arbetsgivare som tillämpar en konsekvent lönepolitik betonas.

I lönepolicyn berörs lönesättning och lönekriterier. Lönen i kommunen ska vara individuell och differentierad. Utgångspunkterna för lönen är utbildningsnivå, svårighetsgrad, användbarhet, utförande och marknadslöneläget. Lönekriterierna bestäms i öppen samverkan i dialog med alla medarbetare på arbetsplatsen. Lönekriterierna ska vara lokalt förankrade och väl kända. Kriterierna ska kontinuerligt utvecklas och utvärderas av samverkansgrupp där både arbetsgivare och arbetstagare är representerade.

Kommunstyrelse och personalutskottet utgör den politiska ledningen och den centrala personalavdelningen vid stadskontoret har det övergripande ansvaret för att implementera och utveckla lönepolitiken.

Lönepolicyn är väl känd på socialförvaltningen och tekniska kontoret. Den ligger till grund för förvaltningarnas agerande. Ingen av förvaltningarna har upprättat ett förvaltningsspecifikt styrdokument.

2.2. Ytterligare direktiv

I maj 2007 formulerade kommunens personalutskott direktiv som kompletterar lönepolicyn. Dåvarande stadsdirektören var drivande i att ta fram dessa. Stadskontorets personalchef bekräftar att det fanns behov av att göra ett antal förtydliganden.

I direktiven framgår att löneläget i kommunen ska vara i nivå med jämförbara kommuner. Kommunens ca 450 chefer ska ha en lön i nivå med jämförbara kommuner och de som har specialistbefattningar ska ha en lön efter jämförlig arbetsmarknad.

Direktiven hänvisar till kommunens satsning JALLA avseende lönekartläggning och bevakning av löneskillnader mellan könen, och fastslår att detta verktyg fortsatt används.

Vidare fastslås att ingångslönerna ska vara rimliga och lämna utrymme för löneutveckling. Löneöversynen ska vara individuell och differentierad samt genomföras med stöd av medarbetar/lönesamtal. Förvaltningschefernas löneöversyn och lönesamtal genomförs av stadsdirektör och personalchef på uppdrag av kommunledning och personalutskott.

Direktiven bidrar till att klargöra kommunens långsiktiga strategi, enligt de intervjuade. Det gäller framförallt det som rör nyanställning av chefer och specialister. Direktiven väckte höga förväntningar bland chefer när de kom. Löneläget för chefer är lågt i förhållande till andra kommuner, enligt de intervjuade på förvaltningarna. Budskapet från dåvarande stadsdirektö-

ren var att åtgärder skulle vidtas för att höja lönerna. De höga förväntningarna har dock inte infriats. Ingångslönerna för chefs- och specialisttjänster är fortfarande låga i jämförelse med liknande kommuner, enligt intervjuade. Socialförvaltningen har upplevt svårigheter, de senaste åren, att locka personal till chefs och specialistbefattningar samt behålla medarbetare eftersom de inte kan erbjuda konkurrenskraftiga löner.

Förvaltningsledningen vid tekniska kontoret har svårigheter att locka och behålla ingenjörer, vars löneläge i närområdet ligger långt över kommunens. Inriktningen att specialisters löner ska vara i nivå med jämförlig arbetsmarknad har inte uppnåtts trots att ingenjörerna varit en prioriterad grupp.

Socialförvaltningen efterlyser en tydligare övergripande lönestruktur som innefattar såväl lönespridning, möjlig löneutveckling för olika yrkesgrupper och förväntade ingångslöner för specialister och chefer. Lönespridningen inom förvaltningen är otillräcklig. Målet är en spridning på 25 procent mot dagens genomsnittliga 12,6 procent inom socialförvaltningen.

De fackliga organisationerna anser att avtalen betyder mer för lönepolitiken än lönepolicyn och andra direktiv som beslutats i kommunen. Det finns dock ett starkt samband mellan avtalen och lönepolicyn. De intervjuade är inte nöjda med lönenivån för specialister och chefer men ser positivt på att lönerna för dessa grupper höjts senaste åren. Lönespridningen är tillfredsställande för merparten av yrkesgrupperna, enligt de fackliga representanterna. Den behöver dock öka för socionomer och förskolelärare. Kommunal tycker det är viktigt att vara vaksam på att lönespridningen inte blir för stor. Dagens 15 procent för städpersonal anser de är ett bra spann.

2.3. Prioriteringar

Prioriteringar beslutas i personalutskottet men det förekommer att fullmäktige fattar beslut om långsiktiga prioriteringar som kräver särskilda anslag i budgeten.

JALLA – Jönköpings kommuns arbete med lika lön för lika eller likvärdigt arbete – är ett exempel på en långsiktig prioritering som beslutats av fullmäktige. Det startade som ett projekt 2004 och syftar till att åtgärda osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Arbetet har byggts på den analys av alla yrkesgrupper, som inleddes i början av 2000-talet, för att identifiera och jämföra yrkens svårighetsgrad. Cirka 240 befattningar eller 8 400 befattningshavare har omfattats av kartläggningen. BAS-systemet används. Det är ett etablerat system som tillämpas i många kommuner. Kartläggningarna och analyserna har visat att det finns osakliga löneskillnader mellan vissa kvinnodominerade yrken och andra likvärdiga yrken.

Den tidigare jämställdhetslagen och den nuvarande diskrimineringslagen ställer krav på att arbetsgivaren ska vidta aktiva åtgärder för att eliminera osakliga löneskillnader. Under några år har särskilda medel avsatts i budgeten för att åtgärda skillnaderna, andra år har åtgärder vidtagits inom det ordinarie anslaget för personalkostnadsökningar.

Insatser för jämställda löner behandlas årligen i personalutskottet och de fackliga organisationerna har möjlighet att framföra synpunkter. Vilka grupper som prioriterats har delvis förändrats mellan åren. Exempel på prioriterade grupper är undersköterskor, behandlingsassistenter, skolmåltidspersonal, förskolelärare och enhetschefer inom äldreomsorgen.

Flera av socialförvaltningens yrkesgrupper hör således till de prioriterade grupperna och de har haft en positiv löneutveckling den senaste femårsperioden. Lönerna är dock fortfarande låga jämfört med liknande kommuner, enligt de intervjuade på förvaltningen.

Tekniska kontoret har inte tagit del av några "JALLA-medel". Med JALLA läggs stor vikt på svårighetsgraden vilket är väsentligt men för att rekrytera till vissa yrken behöver marknads-

inslaget vara större, särskilt när kommunen konkurrerar med näringslivet om arbetskraft, enligt de intervjuade på förvaltningen.

Det förekommer att förvaltningarna väljer att göra ytterligare prioriteringar utöver de som personalutskottet har gjort. Ett exempel är att PA-handläggare har prioriterats inom socialförvaltningen. De ligger generellt lägre än ekonomer trots att befattningarnas svårighetsgrad är likartad enligt BAS. Det har lett till att ekonomerna inom socialförvaltningen ligger något lägre än ekonomer vid andra förvaltningar. Socialförvaltningen önskar att kommunen skulle ta ett helhetsgrepp för befattningar som finns inom flera förvaltningar, här sker inte tillräcklig kalibrering av lönerna idag.

Tekniska kontoret önskar större utrymme att påverka prioriteringarna. De upplever att dagens prioriteringar sker långt bort ifrån verksamheten och de skapar inte incitament för medarbetarna att bidra till effektivitet och ökad produktivitet. Förvaltningsledningen har förståelse för att kommunen måste ha en samlad lönepolitik och agera som en arbetsgivare men menar att det är viktigt att förvaltningarna själva kan påverka då det är svårt att "skapa morötter" för medarbetarna.

De fackliga representanterna som intervjuats är nöjda med det långsiktiga åtagande som kommunen gjort med JALLA-satsningen men det finns viss kritik från ett par organisationer. De berättar att vissa grupper som prioriteras med JALLA består av så många personer att det i praktiken blir väldigt små lönyft för individerna. Flera anser att kommunen borde avsätta mer pengar så att satsningarna får en reell effekt. Några har synpunkter på de parametrar som ingår i JALLA, exempelvis att marknadslöneläget inte vägs in i poängbedömningen och att ingen hänsyn tas till snedvridning i åldersfördelningen inom vissa befattningar när man tittar på medianlönen.

För att en prioritering ska bli verklighet i samband med lönerevisionen ska samma yrkesgrupp förordas av förvaltningen, berört förbund och av kommunens personalutskott. En av de intervjuade representanterna i samverkansgruppen menar att det ofta är de politiska prioriteringarna som blir verklighet medan medlemmarna tror att fackförbundet kan påverka mer. Lärarförbundet är kritiska till att kommunen inte har en samlad syn på lönen. De jämför en förskolelärare och en socionom, där båda har universitetsutbildning men där ingångslönerna skiljer sig flera tusen kronor och menar att kommunen misslyckats i att bedriva en sammanhållen lönepolitik.

2.4. Kommentarer

Det finns en lång- och kortsiktig strategi för kommunens lönebildning även om dokumenten inte beskrivs i dessa termer. Lönepolicy ger tydliga styrsignaler om inriktning och principer för lönepolitiken. Policy är förankrad på förvaltningsnivå och hos de fackliga organisationerna. Kommunens kortsiktiga prioriteringar är tydliga i och med JALLA-satsningen och de andra prioriteringar som sker varje år.

Lönepolitikens roll i den strategiska styrningen vinner dock på att utvecklas. En svaghet i befintliga strategier är att det inte finns något tydligt samband mellan verksamhetens utveckling och lönebildningen. Lönebildningens bidrag till att skapa önskad verksamhetsutveckling för att exempelvis kunna möta de behov som verksamheten ska tillgodose och anpassa verksamheten till de förändrade förutsättningarna, bör förtydligas. Inom vilka områden kommer det t.ex. att krävas ökad eller ny kompetens och inom vilka yrken kommer det att uppstå stora rekryteringsbehov alternativt avvecklingsbehov, är exempel på frågor som bör behandlas i en strategi. Detta diskuteras i kommunen idag och det görs analyser men de omsätts inte i en strategi för lönepolitiken. Det finns önskemål från förvaltningarna att kunna påverka priori-

teringarna vilket bekräftar värdet av en strategi som tar sin utgångspunkt i verksamheternas behov på kort och lite längre sikt.

Vi ser också att det finns förtjänster med att kommunicera prioriteringar och andra strategiska beslut rörande lön i VIP.

Det har genomförts ett grannlaga arbete med arbetsvärdering för att bedöma svårighetsgraden för ett stort antal yrken inom kommunen. Kommunen driver ett aktivt och systematiskt arbete sedan flera år för att åtgärda osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män och uppfyller därmed kraven i diskrimineringslagen.

Stadskontoret och förvaltningarna arbetar för att öka lönespridningen som behöver öka ytterligare. Socialförvaltningens önskan att ta fram en kommungemensam bild av lönestrukturen med lönespridning och möjlig löneutveckling etc. för olika grupper bör höras. Likaså önskemålet om att arbeta tillsammans, över förvaltningsgränser, i lönesättningen av de befattningar som finns på flera förvaltningar.

3. Kriterier för bedömning

3.1. Direktiv

En förutsättning för individuell lönesättning är att det finns lönekriterier som ligger till grund för bedömningen av den individuella prestationen. I lönepolicyn anges riktlinjer för kriterierna:

- de ska vara lokalt förankrade och bestämmas i en öppen och nära dialog på arbetsplatsen där alla ska ges möjlighet till inflytande,
- de ska vara tydligt formulerade och väl kända av alla berörda.
- de ska kontinuerligt utvecklas och utvärderas.

Förvaltningsledningen ansvarar för att skapa en diskussion där chefer, fackliga företrädare och berörda medarbetare tillsammans utformar och utvecklar lönekriterierna.

Lönebildningen och lönesättningen ska bidra till att verksamheten uppfyller målen och lönen ska bl.a. stimulera till effektivisering och ökad produktivitet, enligt lönepolicyn.

3.2. Socialförvaltningen

Socialförvaltningen har med hjälp av en konsult formulerat lönekriterier som utgår från kommunens lönepolicy.

Exempel på kriterier för medarbetare inom förvaltningen är; visar yrkesskicklighet, arbetar effektivt och rationellt, har ett professionellt bemötande, arbetar för en fungerande grupp/arbetsplats, följer utvecklingen och tar till sig ny kunskap samt arbetar för utveckling av verksamheten.

För varje medarbetare görs en bedömning av prestationen utifrån respektive kriterium som resulterar i slutsatsen; att medarbetaren bör utvecklas / att prestationen är bra / att prestationen är mycket bra.

Medarbetarna känner till kriterierna och bedömningsalternativen och förbereder sig inför samtalen genom att göra en egen bedömning. Vid samtalet motiverar chefen sina bedömningar.

Alla lönesättande chefer på varje arbetsplats inom förvaltningen använder samma material som stöd för bedömningarna och det finns mallar för dokumentation.

Förvaltningsledningen är medveten om att kriterierna är vagt kopplade till verksamhetens mål och att det är ett område som behöver utvecklas med undantag av chefslöner. För de senare finns redan ett samband. I bedömningen av dem beaktas verksamhetens resultat vid lönesättningen.

Förvaltningens styrsystem, med mål som bryts ner i organisationen och dokumenteras i verksamhetsplaner och handlingsplaner, finns förutsättningar att skapa tydliga samband mellan mål och bedömningsgrunder, enligt de intervjuade. Förvaltningen har hittills prioriterat att levandegöra kriterierna och att få medarbetarna att engagera sig i processen kring medarbetarsamtalet och lönekriterierna. Enligt de intervjuade är kriterierna förankrade och det har inte kommit signaler från de fackliga organisationerna om något annat.

3.3. Tekniska kontoret

Tekniska kontorets lönekriterier utgår från kommunens lönepolicy. Alla lönesättande chefer på varje arbetsplats använder samma material och ett bedömningsformulär vid medarbetar/lönesamtal. Lönekriterierna är fokuserade på resultat, förhållningssätt, utvecklingsförmåga, samarbete och service.

Enligt de intervjuade är kriterierna i viss mån kopplade till måluppfyllelse och utveckling, i synnerhet bedömningen av chefer. Det finns tankar på att omarbete lönekriterierna tillsammans med de fackliga organisationerna så att de bättre anpassas till verksamhetens utveckling.

3.4. Synpunkter från fackliga företrädare

De intervjuade är, mer eller mindre, engagerade i arbetet med att utforma lönekriterier. Enligt dem har alla arbetsplatser lönekriterier. De fackliga företrädare vars medlemmar finns på arbetsplatser där man konkretiserat kriterierna för olika yrkesgrupper är mer tillfredsställda med dagens kriterier. Erfarenheten är att kopplingen mellan kriterierna och verksamhetens mål är tydligare på de arbetsplatser där man arbetat fram lokala kriterier.

Läraryrket och Lärarnas Riksförbund är nöjda med de kriterier som tagits fram för lärare. Nu är kriterierna mer anpassade till lärarens utvecklingsprocess och de bygger på idén att yrkeskunnandet utvecklas kontinuerligt. Idag läggs också större vikt vid individens arbetsresultat vid lönebedömningen. Representanten från SSR berättar att det för närvarande pågår en revidering av lönekriterierna för deras medlemmar, ambitionen är att kriterierna ska revideras kontinuerligt.

Flera av de intervjuade framhåller att den individuella lönesättningen och arbetet med lönekriterier ger möjlighet och komma ifrån vad de kallar "påslagstänkandet". Kommunal har dock en annan syn. De framhåller att lönekriterierna inte är förankrade hos medlemmarna och utrymmet för subjektiva bedömningar är stort när ansvaret för lönesättningen ligger på enskilda chefer.

De intervjuade poängterar att diskussionen om lönekriterierna måste hållas levande under hela året och inte endast tas upp på lönesamtalet.

3.5. Kommentarer

Det finns lönekriterier i alla verksamheter och de är väl förankrade på många arbetsplatser mycket tack vare att medarbetarna varit delaktiga i arbetet med att ta fram dem. Det är angeläget att alla verksamheter, såsom fler gjort, konkretiserar kriterierna så att de fångar det som är väsentligt för verksamhetens måluppfyllelse och eventuellt andra viktiga aspekter i enhetens verksamhet. Kriterierna måste vara konkreta och anpassade till respektive enhet om de ska styra i rätt riktning.

Sambandet mellan verksamhetens mål, enskilda medarbetares mål och lönekriterierna behöver förtydligas och förstärkas. De exempel på kriterier vi tagit del av har ingen tydlig koppling till verksamhetens mål. Både socialförvaltningen och tekniska kontoret har kommit långt i att utveckla verksamhetsstyrningen så vid dessa förvaltningar finns goda förutsättningar att skapa och synliggöra detta samband.

4. Löneöversyn, lönesamtal och lönesättning

4.1. Processen

Den årliga löneöversynen startar under tidig höst. Det finns ingen kommungemensam dokumentation om processens olika steg, socialförvaltningen har dock dokumenterat processen utifrån förvaltningens perspektiv. Samtliga intervjuade ger en mycket likartad bild av de olika momenten som uppges vara följande:

1. På uppdrag av stadskontoret formulerar förvaltningarna synpunkter och önskemål om prioriterade grupper som rapporteras skriftligt till stadskontoret. Förvaltningarna har en dialog med de fackliga företrädarna och lyssnar på deras synpunkter innan de rapporterar till stadskontoret.

Parallellt har stadskontoret en dialog med de fackliga organisationerna i kommunens samverkansgrupp och även de lämnar skriftliga synpunkter på prioriteringar.

Stadskontoret kartlägger lönestrukturen och gör jämförelser med nio likartade kommuner.

2. Stadskontoret sammanställer inkomna yrkanden och överlämnar underlaget till personalutskottet som beslutar om prioriteringar.
3. Stadskontoret har överläggningar med de fackliga organisationerna och överenskommelser träffas rörande den årliga löneöversynen.
4. Förvaltningsledningarna delges muntligen av stadskontoret vilka grupper som kommer att prioriteras i årets lönerevision.
5. Förvaltningen får besked om lönesumman.
6. Förvaltningsledningen ger information om tidplan, bl.a. när lönesamtal ska hållas. Cheferna får också information om prioriterade grupper samt rekommendationer som ges om lönespann (där +/- 50 procent är vanligt förekommande).
7. Bedömningsnycklar och bedömningsformulär används av cheferna i löne/medarbetarsamtal.

8. Löneförslag från enhetschefer går via funktionschefer till förvaltningsledningen som sänder förslaget till stadskontoret, som granskar alla förvaltningars förslag (gången varierar beroende på hur många nivåer det finns i förvaltningen).
9. Medarbetaren meddelas den nya lönen vid ett samtal, samtidigt informeras de fackliga organisationerna.
10. Processen utvärderas. Förvaltningarna och de fackliga organisationerna rapporterar synpunkter till stadskontoret som gör en sammanställning vilken rapporteras till personalutskottet.
11. Stadskontoret uppdaterar lönestatistiken och kontroller utfallet efter genomförd löneöversyn.

4.2. Förhandlingsordning

Den s.k. lönesamtalsmodellen tillämpas. Det innebär att lönesättande chef lönesätter sina medarbetare och meddelar medarbetaren den nya lönen vid ett personligt möte.

Personalenheten vid stadskontoret ställer samman de nya lönerna och lämnar uppgifterna till de fackliga organisationerna. Medarbetaren och dennes fackliga organisation kan inom två veckor inkomma med eventuella synpunkter.

Enligt de intervjuade på förvaltningarna fungerar de årliga löneöversynerna bra. De betonar att samarbetet med de fackliga organisationerna fungerar mycket bra. Endast ett fåtal personers lön kan bli föremål för diskussion med facklig organisation. Det leder ofta till att arbetsgivaren måste göra en mer utförlig motivering av bedömningen av medarbetaren.

I intervjuerna med de fackliga företrädarna framgår också att processen oftast förlöper utan större problem och de är positiva till samarbetet med arbetsgivaren. Flera anser dock att löneöversynen kan bli statisk då underlagen om verksamhetens måluppfyllelse, utvecklingsbehov etc. ofta är tunt vilket gör att det i slutändan blir en svag koppling till verksamheten vid lönesättningen. Lönen blir därför inte det styrinstrument som den skulle kunna vara, enligt de fackliga representanterna.

4.3. Lönesamtal

I lönepolicyn framgår att medarbetarna ska ha medarbetar/lönesamtal. Det finns också reglerat i centrala avtal, i kommunens samverkansavtal och i de årliga överläggningarna mellan parterna i kommunen inför lönerevisionerna.

Inom socialförvaltningen kan cheferna hålla lönesamtal och medarbetarsamtal vid ett och samma tillfälle om de önskar. Många har ett stort antal medarbetare och har svårt att hinna med två samtal varför det vanligaste är att samtalen kombineras. Förvaltningsledningen är tydlig med att om samtalen sker vid ett tillfälle ska medarbetarens prestationer och lön diskuteras samt medarbetarens utveckling.

Vid tekniska kontoret har alla medarbetare och chefer medarbetar/lönesamtal vid två olika tillfällen. Tillvägagångssättet börjar, efter tre år, bli etablerat. Förvaltningens personalfunktion följer upp att alla haft medarbetar/lönesamtal.

De fackliga företrädarna bekräftar att alla deras medlemmar har lönesamtal med undantag för dem där lönesättande chef är så pass ny att den inte kan göra bedömningar av medarbetarens prestation. En intervjuad riktar kritik mot de förvaltningar som inte separerar löne- och

medarbetarsamtalen, denne menar att det försvårar för medarbetaren att framföra kritik i medarbetarsamtalet.

4.4. Lönesättning vid nyanställning

Ansvar för lönesättning åvilar respektive chef och förvaltningsledningen ska besluta om delegation av lönesättning, enligt lönepolicyn.

För att säkerställa att kommunen har en sammanhållen lönepolitik och agerar som en arbetsgivare är lönesättningen vid nyanställningar reglerad.

På socialförvaltningen beslutas lönen formellt av personalchefen efter förslag från medarbetarens närmaste chef och pa-konsult. Detta gäller alla befattningar i förvaltningen förutom de högsta tjänsterna där lönen sätts i dialog mellan förvaltningschefen och kommunens personalchef. Undantaget är också Kommunals avtalsområde. Där sätts lönen enligt ett särskilt klassificeringssystem under översyn av pa-konsult. Detta kommer dock att förändras under året. Klassificeringssystemet kommer att tas bort och lönen kommer att sättas av pa-konsult efter förslag från närmaste chef.

Det finns inget formellt krav på samråd med stadskontoret men det förväntas, framförallt då lönen överstiger 35 000 kr per månad.

Socialförvaltningen önskar att det skulle vara möjligt att göra en justering av lönen efter 6 månader för nyanställda då man vid den tidpunkten har kännedom om individens prestationer. Det utrymmet finns inte formellt idag.

Vid tekniska kontoret fungerar lönesättning vid nyanställning olika beroende på vilken tjänst det handlar om. De stora yrkesgrupper som hör till Kommunal lönesätts enligt i förväg bestämda kriterier efter erfarenhet och ålder bl.a.

All lönesättning vid nyanställning är delegerad till förvaltningschefen enligt beslut i tekniska nämnden (2007-01-09). De intervjuade uppger att lönesättningen för tjänstetillsättningar (med undantag av Kommunals medlemmar) i praktiken sker vid stadskontoret som godkänner och i realiteten bestämmer lönen. Lönesättande chef sänder ett s.k. löneärende till stadskontoret med önskad lön och får svar med ett bud som ska kommuniceras till den potentielle medarbetaren. När överenskommelse gjorts ska detta återkopplas till stadskontoret. Ibland kan beskedet om lön från stadskontoret ta upp till en vecka och förvaltningens chefer har mycket små påverkansmöjligheter.

De fackliga representanterna anser unisont att närmaste chef ska kunna sätta lön i större utsträckning än idag. Flera av de intervjuade hävdar att en individuell lönesättning kräver mer svängrum för förvaltningen. De menar att kommunen ibland förlorar kompetenta sökanden för att de inte kan erbjuda en lön som är lika attraktiv som alternativa arbetsgivare kan göra.

4.5. Kommentarer

Processen för den årliga lönerevisionen är tydlig och bedöms fungera väl. Information om ekonomiska förutsättningar samt formerna för överläggningar och förhandlingar kommuniceras från kommunens personalutskott och stadskontorets personalenhet till förvaltningarna på ett sådant sätt att det inte finns några oklarheter. Det är positivt att såväl de intervjuade från arbetsgivar- som arbetstagsidan framhåller att samarbetet och klimatet mellan parterna är bra.

Förvaltningarnas handlingsutrymme att besluta om lön vid nyanställningar och det faktum att kommunen är en arbetsgivare som bör ha en sammanhållen lönepolitik är en ständig ba-

lansakt. Det senare kräver ett samrådsförfarande vid lönesättning för vissa befattningar. Det är viktigt att det är tydligt för vilka befattningar som samråd ska ske samt att processen är snabb, så att inte slutfasen i rekryteringsprocessen drar ut på tiden mer än nödvändigt.

5. Uppföljning

5.1. Den årliga löneöversynen

Som framgår ovan görs en uppföljning efter avslutad lönerevisionen som skickas till stadskontoret, som i sin tur sammanställer och gör en samlad utvärdering med stöd av underlaget.

Uppdaterad lönestatistik tas fram. Den ligger på förvaltningarna till grund för en analys av lönestruktur på enhets-, funktions- och förvaltningsnivå som finns med som underlag vid nästa lönerevision.

5.2. Medarbetarundersökning.

Kommunen genomför just nu för första gången en medarbetarundersökning som omfattar alla medarbetare. I den finns en fråga om man haft lönesamtal det senaste året. Socialförvaltningen har genomfört motsvarande undersökning under flera år. Tekniska kontoret, som tidigare inte gjort medarbetarundersökningar följer årligen upp att alla chefer genomfört medarbetar- och lönesamtal.

5.3. Information från de fackliga organisationerna

De fackliga organisationerna i samverkansgrupperna är en viktig informationskälla såväl på central nivå i kommunen som på förvaltningsnivå. De uppmärksammar om medarbetare inte får medarbetar-/lönesamtal, om lönekriterierna och därmed bedömningsgrunderna är oklara om något annat i processen kring lönerevisionen inte fungerade.

De fackliga organisationerna följer upp lönerevisionen om medlemmar klagar. Då begärs enskilda överläggningar. Många av de intervjuade lyfter att de anser att lönerevisionen alltför ofta hamnar i stuprör jämte den årliga cykeln med budget- och verksamhetsplanering.

5.4. Kommentar

Lönebildningen följs upp regelbundet, både centralt och på förvaltningsnivå samt av de fackliga organisationerna. Det har inte skett någon specifik uppföljning av lönepolicyn men med de uppföljningar som görs bedöms det finnas underlag för att bedöma om den har tillräcklig styreffekt.

Det är mycket positivt att kommunen börjat göra medarbetarundersökningar som omfattar alla medarbetare. Där finns möjlighet att ställa frågor som bl. a kan ge ytterligare underlag för att bedöma om lönepolicyn efterlevs. Idag finns en fråga om lönesamtal men det är möjligt att i kommande undersökningar komplettera med ytterligare frågor om lön, t.ex. om lönekriterierna är kända.

Jönköping 11 mars 2009

Lena Joelsson

Anna Eklöf

Källförteckning

- 9-kommunerna: Lönestatistik för månadsavlönade arbetstagare, 2008*
- Delegationsbestämmelser för tekniska nämnden, Antagna 2007-01-09
- Förhandlingsprotokoll, Jönköpings kommun och Kommunal, 2003-10-30
- Förhandlingsprotokoll, Jönköpings kommun och Kommunal, 2007-10-01
- Förhandlingsprotokoll, Jönköpings kommun och Akademikerförbundet SSR, 2007-11-12
- Förslag på prioriterade grupper inför löneöversyn 2008, Socialförvaltningen, 2008-02-07*
- Insatser för jämställda löner 2005-2007, Utredningsenheten, 2004-09-21*
- Insatser för jämställda löner 2006-2008, Sammanträdesprotokoll, Personalutskottet 2006-05-03*
- Insatser för jämställda löner 2007-2009, Sammanträdesprotokoll, Personalutskottet 2007-03-20*
- Lönepolicy i Jönköpings kommun, Stadskontoret, september 2001*
- Lönepåverkande kriterier, modell och samtalsguide för chefer, Tekniska kontoret*
- Lönepåverkande kriterier, Äldreomsorg, Socialförvaltningen*
- Lönerevision 2008, Socialförvaltningens personalenhet, 2008-05-29*
- Löneöversyn 2007, Socialförvaltningen, 2007-04-01*
- Lönestatistik, Socialförvaltningen, september 2008
- PM, Stadskontoret, 2007-05-02
- Socialförvaltningens synpunkter på prioriterade grupper inför löneöversyn 2009, Socialförvaltningen, 2008-11-13*
- Underlag lönestruktur inför löneöversyn 2009 inom Socialförvaltningen*
- Utvärdering av löneöversyn 2007 avseende OFR – allmän kommunal verksamhet, Vårdförbundet och SACO, Socialförvaltningen, 2008-12-03*
- Utvärdering av löneöversyn, Stadskontoret, 2007-11-16
- Årscykel för löneöversyn i Socialförvaltningen
- Överläggningsprotokoll, Jönköpings kommun och SKTF, 2007-08-31
- Överläggningsprotokoll, Jönköpings kommun och SKTF, 2007-10-18
- VIP 2009