

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Löneprocessen

Karlshamns kommun

2007-03-19

Nils Fredholm

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Revisionsfrågor och metod	3
3	Styrdokument	3
3.1	Kommunens personalpolitik 2003 – 2006.....	3
3.2	Lönepolicy.....	4
3.3	Lönesättningsprinciper	4
4	Organisation	5
5	Kommunkompassen om lönesättning mm.....	5
6	Löneförhandlingen	6
7	Utvärdering	7

1 Sammanfattning

På uppdrag av kommunens revisorer har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers granskat Karlshamns kommuns löneprocess bedrivits utifrån antagen lönepolicy och med betoning på hur den genomfördes under år 2006.

Inledningsvis kan konstateras att de flesta medarbetarna i Karlshamns kommun trivs med sin anställning och tycker att kommunen är en bra arbetsgivare. Olika medarbetarenkäter tyder på detta. Våra intervjuer med de fackliga representanterna framhåller också detta i intervjuerna som genomförts i vår granskning.

Individuell och differentierad lönesättning ska tillämpas i kommunen. Det finns inget mål som anger hur stora skillnaderna ska vara. Kommunen är på väg åt rätt håll men ännu är inte lönesättningen tillräckligt individuell menar de intervjuade. En genomgående synpunkt som förs fram är att cheferna behöver utveckla användningen av bedömningskriterierna.

Utvärdering sker på ett bra sätt genom att synpunkter från den senast genomförda löneöversynen lyfts fram i separata överläggningar mellan arbetsgivaren och respektive facklig organisation. Parterna undertecknar en dokumentation från dessa möten. I annat sammanhang redovisas det procentuella utfallet för de olika fackliga organisationerna efter det att löneförhandlingarna avslutats.

Följande synpunkter anser vi behöver uppmärksammas:

- Motiven och informationen avseende den lön som sätts på medarbetaren behöver bli bättre från cheferna.
- Rutinen för medarbetarsamtal och lönesamtal behöver kvalitetssäkras. Det kan ske genom att förvaltningarna tar med området som en del av den interna kontrollen. Det gäller särskilt för de enheter där cheferna har ansvaret för många medarbetare.
- Överordnade chefer bör ha särskild uppmärksamhet på att kunskapsöverföring om den enskilde medarbetarens lönesituation och -utveckling sker på de enheter där chefsbyten äger rum. Det är viktigt för både medarbetaren och den tillträdande chefen.
- Överväg möjligheten att göra medarbetarenkäter med tätare mellanrum och med frågor om hur belönings- och lönefrågor hanteras.
- Lönepolicyn är koncerngemensam. Utvärdering av hur den fungerar i de kommunala bolagen görs inte på ett samlat sätt. Initiativ bör tas för att få en gemensam bild av hur frågorna ska styras och hanteras inom koncernen.

2 Revisionsfrågor och metod

Revisionsfrågorna är:

- Är lönesättningen individuell och differentierad?
- Tillämpas kriterierna för lönesättning?
- Utvärderas de årliga löneöversynerna?

Intervjuer har genomförts med personalchefen och sex representanter för de fackliga organisationerna. Granskningens synpunkter baseras i huvudsak på den löneprocess som genomfördes år 2006.

Genomgång har skett av policydokumenten samt protokollen för personal- och organisationsutskottet 2005 och 2006.

3 Styrdokument

3.1 Kommunens personalpolitik 2003 – 2006

Kommunfullmäktige antog i mars 2003 det övergripande dokumentet, Personalpolitiken 2003 – 2006. Här sammanfattas den personalpolitiska inriktning som ska prägla arbetsgivaren Karlshamns kommuns förhållningssätt och strategier under mandatperioden.

Under rubriken **lönen** sägs att ”individuell och differentierad lönesättning är ett instrument att uppnå målen för verksamheten och att stimulera medarbetare till förbättringar av effektivitet, produktivitet och kvalitet i arbetet.”

Dokumentet har rubriker som beskriver samverkan, arbetsmiljö (friskvård, rehabilitering, rekrytering och lönen) och arbetsorganisation (ledarskap, övertalighet, arbetstid, och kompetensutveckling). Under rubriken ”Lönen” sägs följande: ”Individuell och differentierad lönesättning är ett instrument att uppnå målen för verksamheten och att stimulera medarbetarna till förbättringar av effektivitet, produktivitet och kvalitet i arbetet”.

Vidare hänvisas till de fördjupande policydokumenten inom skilda sakområden avseende kommunens personalpolitik.

3.2 Lönepolicy

Policydokument finns därutöver som fördjupar olika delar av personalpolitiken, bl.a. en koncerngemensam lönepolicy där lönesättningsprinciper utgör det mest omfattande avsnittet. Den har senare fastställts av kommunfullmäktige den 1 november 2004, § 148. I policyn framhålls att utvecklingen av lönesystem inte skiljer sig mellan kommunen och bolagen. Särdragen för bolagen anges genom att framhålla att de delvis har andra mål än kommunen och att bolagen i de flesta fall är mer konkurrensutsatta och marknadsanpassade, inklusive löne- och anställningsvillkor, efter sin sektor. Vidare finns ett tydligare samband mellan vinst och möjligt löneutrymme.

Senare i vår kommer kommunfullmäktige att ta ställning till ett nytt förslag till lönepolicy. Den innehåller färre punkter och att övriga områden, som nu ingår i policyn, kommer att utformas som riktlinjer. Grunderna för löneprocessen uppges dock i förslaget kvarstå i sin befintliga form.

3.3 Lönesättningsprinciper

De riktlinjer som skall gälla för de gemensamma lönesättningsprinciperna i lönepolicyn för kommunkoncernen beskrivs i 17 punkter: Löneöversynen, lönesättningsmodell, bedömningskriterier, nyanställning, förutsättning för löneöversyn, långtidsfrånvarande och löneutveckling, lönejustering mellan översynerna, kvarköp, vikarier, eget byte av anställning, medarbetare som vidareutbildar sig, inlöst övertid, lön vid förflyttning, anställningsavtalet, lönetillägg, byte av chef och fackliga företrädare.

Karlshamns kommun har med start i början av 1990-talet arbetat i samverkan med de fackliga organisationerna för att utveckla en individuell lönesättning. De sex bedömningskriterier som ska tillämpas har processats fram under lång tid och ligger tämligen fast:

- Prestation utifrån verksamhetens mål
- Arbetar med den egna kompetensutvecklingen
- Social kompetens
- Tar ansvar och känner engagemang för verksamheten
- Ett kreativt förhållningssätt som leder till förbättringar och inte enbart förändringar
- Omvärldskonkurrens

För varje kriterium finns en närmare definition av hur en bra prestation liksom dess motsats ser ut. Avslutningsvis framhålls att vid bedömning av arbetsinsatser och arbetsresultat ska samtliga delar av bedömningskriterierna utgöra grund. Slutresultatet är en sammanvägning av varje ingående bedömningsparameter.

4 Organisation

Kommunstyrelsens personal- och organisationsutskott (POU) är arbetsgivarens ansvariga organ för personalfrågorna. Till stöd finns personalkontoret, som leds av personalchefen. POU fastställer i kollektivavtal de årliga överenskommelserna om nya löner med respektive facklig organisation. POU fastställer efter beredning av kommundirektören också lönerna för kommundirektören, förvaltningschefen och stabscheferna ekonomi-, kansli- och personalchef.

I övrigt finns personalhandläggare hos de olika förvaltningarna. Tillsammans med personalkontoret träffas dessa i planerade arbetsmöten en gång per vecka och var fjärde vecka tillsammans med företrädare för de fackliga organisationerna. Därutöver finns den centrala samverkansgruppen där arbetsgivaren och en representant för sex fackliga organisationer möts för att ta upp kommunövergripande frågor. Parallellt med denna finns motsvarande samverkansgrupp på förvaltningsnivå. Arbetsplatsträffarna utgör det mest lokala organet för samråd mellan arbetsgivare och anställda. Löneförhandlingar sker dock inte i dessa grupperingar.

De kommunala bolagen sköter enligt uppgift lönesättning självständigt och har egna riktlinjer. VD-löner sätts av respektive bolags ordförande efter kontakter med POU.

5 Kommunkompassen om lönesättning mm

Den nyligen genomförda kommunkompassen, som genomförts i Karlshamns kommun av organisationen Sveriges Kommuner och Landsting, gav kommunen på området ”Personalpolitik” ett medelbetyg i förhållande till de kommuner som valt att medverka.

Vissa konstateranden görs i undersökningen. Kommunövergripande finns ett ledarutvecklingsprogram men i övrigt är det upp till förvaltningarna att finansiera utbildningsinsatser för personalen. I chefernas utbildning ingick lönesättning som ett moment. Det finns inga kommungemensamma system för att upprätta individuella utvecklingsplaner. Inom omsorgen utbildas medarbetare genom den s.k. kompetensstegen. Grundskolelärare har möjligheter till vidareutbildning i matematik.

Kommunkompassen konstaterar att det finns kriterier för individuella löner men att de inte används i praktiken. I realiteten finns för liten andel pengar att fördela individuellt. Lönesamtal genomförs inte konsekvent i organisationen. Den s.k. AHA-enkäten inom ramen för AFA-programmet visar att endast 65 procent av de anställda inom äldreomsorgen och knappt 50 % inom handikappomsorgen fick individuella medarbetarsamtal.

6 Löneförhandlingen

Inför löneförhandlingarna går det ut ett informationsblad till alla anställda. Det beskriver:

- hur lönen bestäms,
- vilka kommunens kriterier för lönesättningen är,
- hur samtalen mellan chef och anställd ska läggas upp med medarbetarsamtal,
- hur förhandlingarna går till,
- hur ”potten” framräknas, och
- hur löneavtalen ser ut och vilket förhandlingsutrymme som finns.

Förhandlingarna bedrevs utifrån två modeller 2006, den **traditionella** med förhandlingar mellan arbetsgivare och respektive facklig organisation, och i **dialog** mellan enhetschef och den enskilde medarbetaren.

Den **traditionella** modellen valdes av Kommunal, SSR, FSA, DIK*, Ingenjörförbundet, skolledarna, LR och Lärarförbundet. Lönesättning i dialog valdes av SKTF, Ledarna, Vårdförbundet, Naturvetareförbundet, Psykologförbundet, LSR, JUSEK, CF, CR, DIK och Sveriges arkitekter. DIK använde sig av båda modellerna; en för medlemmar vid huvudbiblioteket och en för övriga medlemmar.

I den traditionella modellen får den anställda i brev besked om sin nya lön efter det att förhandlingar ägt rum mellan arbetsgivaren och den fackliga organisationen. Därefter har den anställda möjligheten att träffa chefen för att få en motivering. Normalt utnyttjas inte denna möjlighet.

Då **dialogmodellen** valts ska ett lönesamtal hållas där enhetschefen lämnar ett löneförslag med motivering enligt kriterierna. Därefter sker en avstämning mellan arbetsgivare och facklig organisation. Här är det dock inte meningen att en överprövning ska göras av chefernas löneförslag.

Även om kriterierna siktar mot en så objektiv bedömning som möjligt ligger i saken natur att lönesättningen ytterst blir en subjektiv bedömning av hur chefen uppfattar den enskildes prestationer. Av detta följer att chefernas förmåga att hantera processen är av mycket stor betydelse för den enskildes motivation och stämningen i arbetsgruppen. Individuella markeringar har ibland gått snett där en chef haft ambitionen att inte ge samma påslag till alla men där motiven för en differentiering inte varit hållbara.

År 2006 fick alla anställda två procent i lönepåslag. 800 tkr sattes också av till förskollärare och fritidspedagoger, yrkeskategorier som är svårrekryterade. Därutöver fanns en extra pott på 850 tkr som skulle belöna särskilt duktiga medarbetare enligt

lönepolicyns bedömningskriterier. Potten fördelades proportionellt mellan förvaltningarna i förhållande till lönesumman. IFO-personalen fick t.ex. del av dessa medel.

Vikarier med långa anställningar förhandlas vid detta senare tillfälle. Oorganiserade är garanterade den individgaranti som överenskommits i de centrala avtalen. Endast fackförbundet Kommunal har sådan överenskommelse.

Karlshamns kommun har tidigare haft ett bättre relativt löneläge i länet än för närvarande. De flesta övriga kommuner har inom vissa yrken kommit ifatt Karlshamn.

Medarbetarsamtal genomförs inte konsekvent en gång per år på alla enheter. De ska "lägga grunden" för lönesamtalet, där inga nya bedömningar egentligen ska tillkomma. På enheter med ett färre antal medarbetare per chef tycks samtalen genomföras. Det finns en central modell för samtalet men den används inte konsekvent. Samtalen ska dokumenteras för att bl.a. användas till kommande samtal. Intervjuerna antyder att det finns brister i dokumentationen.

Inom kommunen diskuteras nu en modell för differentierad lönesättning inom arbetslivet som tagits fram av Uppsala universitet. Utifrån generella studier konstateras i studien att cirka 80 procent av medarbetarna utför en bra, normal arbetsprestation och att det kan vara svårt att inom denna grupp motivera skilda löner.

Ett utfall på 0 kronor är mycket ovanligt i kommunen och åtföljs alltid av särskilda uppföljningar rörande den anställdes arbetssituation och resultat.

Chefernas problem är, då de kan upp mot ett 50-tal medarbetare, är att kunna särskilja de individuella prestationerna. Närvaron i vardagsarbetet är därför viktigt för cheferna.

Det finns medarbetare och fack som är skeptiska till individuella löner. Särskilt framhålls det från Kommunals representanter. Orsaken är att systemet inte fungerar och att cheferna har svårt att hantera det. Några menar att chefsutbildningen inte tillräckligt tagit upp det lokala samverkansavtalet och arbetet med löneprocessen.

Målet är att öka lönespannet. Personalchefen uppger att det, motsatt detta mål, trycks samman. Lärarna har det största spannet.

7 Utvärdering

Utvärdering av den koncerngemensamma lönepolicyn ska enligt fullmäktiges beslut då den antogs 2004, senaste ske 2008-12-31. Som tidigare nämnts, kommer en översyn att göras under våren 2007. En kommunövergripande arbetsmiljöenkät genomfördes år 2001.

Motsvarande genomfördes 2006 vid omsorgsförvaltningen (se ovan, AHA). En ny enkät planeras till år 2007 för övriga förvaltningar.

En årlig utvärdering sker genom att följa upp utfallet per facklig organisation efter varje löneöversyn. Det finns även en femårsstatistik på området. Dessutom genomförs överläggningar mellan personalchefen och respektive facklig organisation inför den kommande löneöversynen där den senast genomförda löneöversynen värderas. Synpunkterna dokumenteras och undertecknas. Från de fackliga organisationerna framhölls följande:

Akademikeralliansen

Dialogformen fungerar bra. Medarbetarsamtal genomförs men bör ske närmare löneöversynen. Bedömningskriterierna bryts inte ner på arbetsplatserna. Motiveringarna behöver förbättras.

SSR

Tiden mellan medarbetarsamtalet och lönesamtalet är för lång och att kopplingen inte framstår helt klart. Medarbetarsamtal genomförs och fungerar bra. Lönespridningen bör öka till 40 procent, vilket förvaltning och fack arbetar för. Utbildning bör premieras mer. Önskar att löneutveckling kan växlas mot andra förmåner.

Kommunal

Upplever att medlemmar i andra fackliga organisationer får samma löneutveckling trots sämre avtal. Oorganiserade ska ha sämre löneutveckling än organiserade. Barnskötare bör ha samma lön som förskollärare eftersom arbetsgivaren inte preciserat skillnaden i arbetsuppgifter. Enhetschefer ska lämna samma besked till den enskilde som de gör till förvaltningen och Kommunal. Medlemmarna kan inte bedömningskriterierna och känner inte igen sig i medarbetarsamtalen.

Läraryrskombund och LR

Cheferna har svårt att göra individuella bedömningar eftersom de har stort antal medarbetare. Medarbetarsamtal fungerar bra men kan dröja på grund av chefsbyten. Missnöje finns på grund av att lärarna inte nådde upp till 20 procent under förra avtalsperioden. Samverkan av fördelningen av de 850 tkr för särskilt goda insatser skedde inte.

Skolledarförbundet

Löneavståndet till underställd personal har minskat för medlemmarna samtidigt som avståndet till överställd personal har ökat. Kräver mer insatser för de skolledare som av olika skäl inte når uppsatta mål. Vill ha en analys av arbetsgivaren där behov av löneökningar ställs i förhållande till dess uppgifter.

SKTF

Bristande motiveringar till de löner som sätts. Skillnader mellan olika assistenters arbetsuppgifter som inte märks i lönen. Varierande kvalitet finns på medarbetarsamtal.

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Önskar långsiktig och väldiskuterad lönepolitik, bättre tillämpning av kriterier, mer tydlighet av vem som är lönesättande chef och mer utbildning för medlemmarna av vad lönedialogen innebär.

Vårdförbundet

Medarbetarsamtal genomförs och fungerar bra. Tydligare löneprocess och bedömningskriterier önskas men dialogmodellen är självklar.