

Lotte Alsterdal & Jan Wallenberg

Individuell lön i praktiken

En studie om verksamhet och lönesättning
i kommunal sektor

ARBETSLIV I OMVANDLING 01/2010
ISBN 978-91-86491-31-4

Linnéuniversitetet
Institutionen för samhällsvetenskaper



Institutionen för samhällsvetenskaper vid Linnéuniversitet omfattar sex akademiska ämnen, statsvetenskap, sociologi, medie- och kommunikationsvetenskap, medieproduktion, journalistik samt fred och utveckling, och totalt 19 utbildningsprogram på grundnivå och avancerad nivå. På uppdrag av regeringen bedriver universitetet och institutionen forskning, utveckling och kunskapsförmedling. I dialog mellan forskare och arbetslivets aktörer pågår för närvarande vid institutionen arbetet med att bygga upp en plattform (Centrum för arbetslivsforskning, CALV) för forskning, utbildning och samverkan i och om arbetslivet.

Arbetsliv i omvandling är en refereegranskad, vetenskaplig och nationellt spridd skriftserie som ges ut av Institutionen för samhällsvetenskaper vid Linnéuniversitet. I serien publiceras avhandlingar, antologier och originalartiklar kring varierande områden och perspektiv inom fältet arbetslivsforskning. exempel på forskningsområden som ligger inom skrifterns område är förändringsprocesser, arbetsmarknad, arbetsvillkor och arbetsmiljö för individer och grupper.

Skrifterna vänder sig både till forskare och andra som är intresserade av att följa den pågående kunskapsutvecklingen på arbetslivsområdet och fördjupa sin förståelse kring arbetslivsfrågor.

Vill du bidra med ett manus till vår refereegranskade skriftserie? Manuskriften lämnas till redaktionssekreteraren som ombesörjer att ett traditionellt refereeförfarande genomförs. Besök gärna www.lnu.se/aio för mer information, beställning och prenumeration.

Arbetsliv i omvandling ges ut med stöd av Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

ARBETSLIV I OMVANDLING

Redaktör: Bo Hagström

Redaktionssekreterare: Annica Olsson

Redaktionskommitté/granskare: Lena Abrahamsson, Sven Hort, Tuija Muho-
nen, Jan Petersson, Elisabeth Sundin och Magnus Söderström.

© Linnéuniversitet & författare, 2010

Institutionen för samhällsvetenskaper
351 95 Växjö

ISBN 978-91-86491-31-4

1:a upplaga, 75 ex

Tryckt hos Repro Copycenter, Linnéuniversitet, Växjö

Innehållsförteckning

1. Introduktion	4
2. Ledarskap och chefsroller	10
3. Lönekriterier – hjälp eller stjälp?	28
4. Arbetsplatsens självständighet och påverkan uppifrån	47
5. Förenklade lösningar	71
6. Än hit och än dit – hur påverkas lönesättningen?	93
7. Avslutande tankar	109

1. Introduktion

Denna rapport behandlar individuell lönesättning inom den kommunala sektorn, men vårt fokus ligger inte på de rent tekniska problemen med att sätta lön, eller på lönesättning som en fråga om procent, kronor och ören. Vi har intresserat oss för individuell lönesättning i relation till verksamhetens utveckling på arbetsplatsen och som en del av ett komplicerat system med förvaltning, politik och partsystem. Vi börjar med att citera en av deltagarna i vårt forskningsprojekt, Lena, som är en erfaren skollärdare och numera gymnasiechef:

Det är viktigt att våga gå in i ett öppnare förhållningssätt och börja diskutera hur vi kommer åt vad som är ett bra arbetsresultat. Det är så lätt att tänka i kvantifierbara och mätbara kategorier, men när det gäller den tysta kunskapen finns inga mekaniska regler att använda. När jag vågar gå in i en djupare diskussion om vars och ens yrkesutövning handlar samtalet inte om procent och siffror, utan om innehållet i arbetet.

När hon reflekterar över utvecklingen på sin skola finner hon att individuell lönesättning bidrar, men att det förutsätter samtal som går på djupet. Något som kräver både mod och kunskap av henne som chef. Lena säger vidare:

Ingen arbetsplats är en isolerad ö. Vi på skolan kan inte jobba ensamma med att samtala om och lönesätta bra arbetsresultat. Vi måste ha kontakt med andra arbetsplatser och andra nivåer i kommunen, och få ett visst stöd från dem.

Citaten visar den vanliga bedömningen att det viktigaste för individuell lönesättning sker på arbetsplatsnivån. Men också att hela kommunen eller landstinget påverkar vad som sker på en enskild arbetsplats. Det gäller förvaltningsledning, kommun-/landstingsledning, personalavdelningar och ekonomiavdelningar och det gäller andra arbetsplatser. Parterna, arbetsgivaren och de fackliga organisationerna, nationellt och lokalt har också betydelse. Deras förhandlingar, avtal och överenskommelser påverkar vad som går att göra på en arbetsplats, men också hur vi tänker om individuell lönesättning och föreställer oss att den ska tillämpas. Makten, spänningarna och samarbetet mellan förvaltningarna, parterna och arbetsplatsen, och den individuella lönesättningens roll i detta har väckt vårt intresse. Vår rapport är resultatet av ett treårigt forsknings- och utvecklingsprojekt. Vi diskuterar frågor som:

- Hur kan den individuella lönesättningen utvecklas om mer makt förskjuts från parter och förvaltning till arbetsplatsnivå?

- Hur kan personer verksamma på olika nivåer och inom olika verksamheter i kommunal sektor förstå varandra bättre och lära mer av varandra?
- Hur kan parter (arbetsgivare och fackliga organisationer) och förvaltningar förbättra förutsättningarna för att tillämpa lönesystemet på arbetsplatsen?

Är individuell lönesättning bra eller dåligt? Vi ser frågan som fel ställd. Lönesystemet kan utformas på många olika sätt med skilda resultat. Att lönerna sätts individuellt kan ge positiva konsekvenser under vissa förhållanden och negativa konsekvenser under andra förhållanden. Vi ställer oss tveksamma till resonemang som förkastar eller övervärderar betydelsen av individuell lönesättning i generell mening. Individuell lönesättning innebär både svårigheter och möjligheter och kan utformas på olika sätt med olika konsekvenser.

Detta är ingen handbok som gör individuell lönesättning enkel att hantera. Det finns inga lösningar att implementera. Med denna rapport vill vi i stället inspirera till ifrågasättanden av sådant som ibland kan förefalla självklart.

Vad är ett bra arbetsresultat?

Under 2002-2005 gjorde vi fallstudier på tre arbetsplatser, en intensivvårdsavdelning, en skola och en vårdcentral. Denna forskning fokuserade på utvecklingsarbeten på arbetsplatsnivå och beskrivs i boken *Vad är ett bra arbetsresultat Verksamhetsutveckling och individuell lönesättning i kommuner och landsting*.¹ De anställda på de tre arbetsplatserna koncentrerade sig på frågan Vad är ett bra arbetsresultat på vår arbetsplats? Frågan undersöktes på arbetsplatsen av chef och medarbetare tillsammans med utgångspunkt i egna exempel. I ett senare skede kunde de koppla resultatet till lönesättningen. Att närma sig frågorna på detta sätt ledde till djupare samtal om verksamhet och yrkesutövning, och gjorde att lönefrågorna placerades i ett större sammanhang. Vårt uppdrag som forskare var att bidra med nya frågeställningar, handledning och metodkunskaper.

Det viktigaste och det mesta som gäller individuell lönesättning händer på arbetsplatsen. Men en lärdom blev att perspektiven behöver vidgas. Det framkom brister och hinder av olika slag som låg utanför arbetsplatsens kontroll, även om det var fullt möjligt att komma ganska långt genom eget utvecklingsarbete. Vi uppmärksammade att individuell lönesättning är en fråga som betraktas, förstås och hanteras på många olika sätt, även på en och samma arbetsplats. Vi formulerade skillnaderna i två renodlade tanketraditioner som vi kallade för lönetraditionen och vardagstraditionen och märkte att många kände igen sig i dessa begrepp och spänningen dem emellan, utan att ha satt ord på dem.

Lönetraditionen symboliserar det ”gamla vanliga” sättet att hantera löner, med förhandlingar mellan facket och arbetsgivaren, fokus på kronor och ören och en åtskillnad mellan lönefrågan och verksamhetsfrågor. Detta synsätt var naturligt

¹ Alsterdal & Wallenberg (2005).

med de gamla tarifflönesystemen, men finns kvar även vid individuell lönesättning. Då betonas och framhålls generella kriterier, allmänt uttalade regler, penningfördelning, skalor och modeller av olika slag samt förhandlingstänkande. Lönesättning ses snarare som en enskild och isolerad fråga, än som en del i ett verksamhetssammanhang.

En av medarbetarna på den skola där en av fallstudierna gjordes, Johan, lärare i matematik och naturvetenskap, kom att exemplifiera lönetraditionen. Han ville skilja på lönesättningen och deras vardagliga skolutvecklingsarbete. För honom var det viktigt att ha lönekriterier, beta av dem i tur och ordning och på så sätt få förutsägbarhet och systematik i lönesystemet. "Nu är vi på väg mot olika mål", sa Johan vid ett tillfälle. "Jag har hela tiden målet att det här ska leda till ett sätt att fördela lönerna. Eller är det hur man ska utveckla sig som människa och få arbetslagen att fungera bättre?" Han hade svårt att förstå sin kollega Lisa, som strävade efter en helhet där det pedagogiska arbetet och lönesättningen hängde ihop. Hon svarade:

Vi vill inte att det ena ska motverka det andra /.../. Någonstans måste lönesättningen och det vi pratar om mötas – annars känns det konstigt. Det vore underligt om lönen skulle vara frikopplad. Vi skulle diskutera vårt arbete i arbetslagen, men det ena skulle inte påverka det andra.

Vardagstraditionens tänkande har det fokus som Lisa är inne på. Det dagliga arbetet står då i centrum, även när man pratar om lön. Då kan lönefrågorna bli underordnade verksamheten, och ibland också ett bidrag till att utveckla den. Chefer och medarbetare undersöker och samtalar om vad en bra arbetsprestation är, hur den gynnar helheten, hur verksamheten kan förbättras samt om och hur lönesättningen kan ingå som ett led i detta.

Den individuella lönesättningen ska enligt ambitionerna så långt som möjligt skötas på arbetsplatsen. Balansen och styrkeförhållandet mellan vardagstraditionen och lönetraditionen får betydelse för hur frågan kan hanteras. Tankesätt och strukturer kan vara stödjande och stimulerande, men också hindrande och försvårande. Det är vanligt att första linjens chefer tycker sig ha för begränsade möjligheter, för lite stöd och förtroende för att kunna göra självständiga bedömningar. Vi tolkar många svårigheter som resultat av en kollision mellan vardagstradition och lönetradition, där vardagstraditionens tänkande ofta dominerar på arbetsplatserna och lönetraditionens på högre nivåer. En sådan kollision kan bestå i att en lönesättande chef har goda samtal med sina medarbetare, men när lönen ska sättas råkar ut för motstridande signaler, försenade besked och detaljgripanden uppifrån.

Är lösningen för de som vill arbeta med individuell lönesättning att ersätta lönetradition med vardagstradition? Vi tror inte det. En av studiens deltagare, som är personalansvarig och verksam på förvaltningsnivå i en medelstor kommun, säger:

Jag tror det är vanligt att det finns motpoler på en arbetsplats, Johan och Lisa. Det är krafter som drar åt olika håll. Jag tänker också på att det är mycket bättre att de finns, än att de inte finns. För det gör att det blir en gedigen diskussion och att man får fram argumenten. Vad är angreppssättet? Hur samordnar vi lönetradition och vardagstradition? Hur möter vi varandra och vad går vi ut med för direktiv?

Hon pekar på att olika sätt att se kan ge en dynamik och tillföra perspektiv, men också att balansen kan vara annorlunda än idag. Starkare betoning på vardagstraditionen kan öppna för nya tankar och nya sätt att se, medan lönetraditionens synsätt är mer etablerat och prövat när det gäller individuell lönesättning. Det går knappast att lita bara till det ena eller det andra, däremot går det att göra förändringar i hur maktförhållandet och kompromissen mellan de två traditionerna ska se ut. Detta är ett viktigt bakomliggande tema i den här rapporten.

Forskningsmetod

Vi har arbetat tillsammans med två grupper med lönesättande chefer på olika nivåer, förvaltningstjänstemän och fackliga representanter i kommuner och landsting. I texten kallar vi dem *undersökningsgrupper*. Grupperna hade tillsammans 22 deltagare och möttes regelbundet i tre år för samtal om individuell lön kopplat till verksamheten. Som deltagare sökte vi människor med olika erfarenheter. Några föreslogs av parterna, men vi forskare gjorde de slutgiltiga valen. Undersökningsspersonerna kommer från olika verksamheter, är verksamma på olika nivåer och har olika slag av uppdrag. De kommer från små, mellanstora och stora kommuner och landsting. En person är, förutom sitt fackliga uppdrag, också fritidspolitiker. Gruppdeltagarna ville vara med för att de fann det viktigt och för att få lärdomar att ta med sig hem till sina egna verksamheter.

Samtalen började i exempel som var skrivna av någon i undersökningsgruppen. Oftast låg initiativet hos deltagarna, men det hände också att vi bad om exempel från ett angeläget område. Vi kallade deltagarnas texter för dilemman, eftersom de skulle ta upp frågor som kunde ses från olika håll och där det inte fanns några klara lösningar. Dilemmat skulle vara självupplevt och uppgiften var att utgå från sin egen erfarenhet, snarare än att se sig som representant för en organisation. Exemplet speglade författarens bild av situationen och avsåg inte att vara heltäckande. De har sedan prövats i möten med andras erfarenheter. Där dessa exempel ingår i boken är de alltså att betrakta som respektive författares personliga inlägg, som grupperna och vi forskare sedan belyser olika sidor av.

Varje forskningsarbete är begränsat i förhållande till verkligheten. En nackdel med ett angreppssätt som fokuserar på dilemman är att det inte uppmärksammar ambitiösa och framgångsrika utvecklingsarbeten, vilket ju också är en del av vardagen i kommuner och landsting. Fördelen är att svårigheter som sannolikt bekymrar många fler än deltagarna i våra grupper dras fram i ljuset, undersöks och diskuteras.

Vi forskare har tagit fasta på vissa perspektiv där vi har kunnat bidra och vi har snarare sökt oss till klassiska humanistiska och samhällsvetenskapliga arbeten än till litteratur på områden som belöningsystem och individuell lönesättning. Tänkare som Aristoteles (1967), Wittgenstein (1992), Habermas (1984) och Weber (1983), samt deltagare i den moderna samhällsdebatten som Merete Mazzarella (2005) har inspirerat oss. Vi har funnit att arbeten av det slaget, som ju normalt inte ses i sammanhang som lönesättning, har mycket att tillföra.

Samtalen i undersökningsgrupperna inleddes med att författarna läste sina texter högt och därefter var ordet fritt. Samtalen blev oftast livliga och gick i många olika riktningar. Allt spelades in på band och skrevs ut. Målet med samtalen var att se problematiken från olika håll, inte att söka konsensus. Inför varje nytt möte skickade vi forskare texter till deltagarna med våra reflektioner över något gruppen diskuterade förra gången. Våra reflektioner blev föremål för samtal och prövades på samma sätt som deltagarnas texter. Inför varje gång fick deltagarna ett protokoll från föregående möte och de hade på så vis tillfälle att reagera, fördjupa och återknyta till tidigare resonemang.

Forskningsmetoden är utprövad i arbetslivsforskning om erfarenhetsbaserad kunskap.² Främsta kännetecknet är att forskare och verksamhetskunniga undersöker tillsammans i en dialog som pågår under längre tid. Ett annat är exemplens framträdande roll. Metoden aktualiserar frågor som: Vad kan vi lära av exempel som speglar enskilda händelser? Går forskning av det här slaget att generalisera? I viss mån finns det möjligheter att generalisera. Deltagarna i undersökningsgrupperna är mycket erfarna i lönefrågor och har valt exempel som de ser som viktiga. Andra kan känna igen sig och på så sätt bedöma om exemplet är intressant också för dem. Ofta tydliggör vi ett generellt fenomen genom att ta ett exempel, med stöd av gruppdeltagarnas erfarenhet på området.

Under perioden har flera av deltagarna bytt arbete, några har exempelvis gått från fackliga uppdrag till arbeten på arbetsgivarsidan. Ett fåtal personer (tre stycken) har avbrutit och två nya har kommit till, men de allra flesta har fullföljt forskningsarbetet om än i nya roller. När vi presenterar "dilemmatexter" i boken presenterar vi textförfattaren i den roll han eller hon hade när den aktuella situationen utspelade sig, oavsett om uppdraget efter det har förändrats.

Två av cheferna från fallstudierna i vårt tidigare forskningsarbete, på skolan respektive vårdcentralen, har deltagit också i denna studie. Genom dem har erfarenheterna därifrån tagits med och problematiserats i denna fortsatta forskning. Under studiens gång diskuterade vi kontinuerligt frågorna med en referensgrupp som bestod av de centrala parterna. De följde arbetet, läste texter löpande, diskuterade med oss och bidrog med sina kunskaper. Gruppen bestod av företrädare

² Se t ex Alsterdal (2002); Perby (1995); Josefson (1998); Hammarén, (1999); Ratkic´ (2006).

för Sveriges Kommuner och Landsting och fackliga representanter från fem avtalsområden inom den kommunala sektorn.³

Vi forskare är skolade i olika vetenskapliga traditioner. *Lotte* är arbetslivsforskare och verksam vid Centrum för praktisk kunskap vid Södertörns högskola. Hennes forskning rör erfarenhetsbaserad, vad som ibland kallas för tyst, kunskap. Det vill säga kunnande som handlar om hur vi gör i praktiken vilket kan vara betydligt mer och annat än det som kan mätas, generaliseras och uttryckas i exakta termer. *Janne* är statsvetare och intresserar sig särskilt för styrningen inom organisationer, relationen mellan facket och arbetsgivaren och andra samverkansfrågor, chefsroller och ledarskap samt arbetsplatsernas organisation. Det gör att vi närmat oss frågorna på olika sätt.

Rapportens upplägg

Nu följer fem kapitel som var och ett är uppbyggt kring ett centralt tema. Dessa fem teman rör i tur och ordning uppdraget som lönesättande chef, kriteriernas roll i tillämpningen av individuell lönesättning, påverkan uppifrån och hur detta styr arbetsplatsens sätt att hantera lönesättningen, förenklade lösningar, och slutligen hur förändringar som omorganisationer och personbyten påverkar den individuella lönesättningen.

Varje kapitel tar sin utgångspunkt i något eller några av de dilemman som deltagarna i undersökningsgrupperna har skrivit om. I kapitel fem står vi forskare för varsitt dilemma som vi har uppmärksammat. Därefter följer utdrag ur olika samtal i grupperna. Dessa inlägg är ibland från samma samtal, ibland från olika tillfällen. Därefter följer reflektioner författade av oss forskare, dels enskilt och dels i form av för oss gemensamma kommentarer. Vi har också lagt fram manusen till de olika kapitlen i grupperna, diskuterat dem tillsammans och därefter arbetat vidare med texten, som sedan återigen har diskuterats. Vi har lyssnat och tagit till oss, men också gjort klart att vi självständigt bestämmer om och ansvarar för våra forskningsfrågor och bokens innehåll. Om detta har alla varit överens.

³ AkademikerAlliansen, Svenska Kommunalarbetsförbundet, Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds samverkansråd, OFR:s förbundsområde Allmän kommunal verksamhet, OFR:s förbundsområde Hälso- och sjukvård samt Sveriges Kommuner och Landsting.

2. Ledarskap och chefsroller

Många samtal i undersökningsgrupperna handlar om svårigheter förknippade med att vara lönesättande chef. Chefers kunskaper, hur de samtalar och förhåller sig till uppdraget att sätta individuella löner har avgörande betydelse för lönesystemets legitimitet. Alla brister beror dock inte på chefen som person. Det är viktigt att förstå sambanden mellan chefens arbete och de omgivande villkoren och anstränga sig för att förbättra dem, men också att hitta bra former för kunskapsutveckling. Kapitlet rör frågor som:

- Vilka slags svårigheter och möjligheter står chefer inför när de försöker få verksamhet och lönesättning att hänga ihop så att det gynnar utvecklingen på arbetsplatsen?
- Vilka särskilda villkor gäller för en chef i den kommunala sektorn och vad innebär chefskap i en politisk styrd organisation?
- Vad skulle förbättra villkoren för första linjens chefers arbete med den individuella lönesättningen?
- Vilka kunskaper är viktiga för att första linjens chefer ska kunna hantera dessa frågor?

Vi tar avstamp i följande deltagares exempel:

Emma är enhetschef på en sjukhusklinik och skriver om sina försök att få en medarbetare att förstå varför hon inte får så stor lönehöjning.

Klas är enhetschef i äldreomsorgen och skriver om att lönesätta en medarbetare vars dagliga arbete han inte ser så mycket av.

Katarina är förskolechef och pekar på kollisionen mellan förvaltningens lönepolitik och hennes behov av att ha en långsiktig lönestrategi.

Magdalena är facklig företrädare och berättar om hur enskilda medlemmar ibland upplever motiveringar de får av sina chefer, samt hur hon som facklig representant kan förhålla sig till deras missnöje.

Andra avsnitt innehåller samtal i undersökningsgrupperna, gemensamma kommentarer av oss forskare i anslutning till exemplen, samt våra reflektioner utifrån två olika vetenskapliga perspektiv. En form som är densamma också i efterföljande kapitel. Nu följer *Emmas* berättelse.

Hur ska Kajsa förstå?

Kajsa är sjuksköterska och utbildad i mitten på 1970-talet. Hon har arbetat länge inom kliniken och känner väl till sina arbetsuppgifter. Dessa arbetsuppgifter utför hon med godkänd kvalitet. Hon bemöter patienterna korrekt. Det sker dock ständigt förändringar inom sjukvården. Det tillkommer nya arbetssätt och ny kunskap att anpassa sig till och sätta sig in i. Hon visar liten förändringsvilja och

håller gärna kvar vid ett gammalt arbetssätt, trots att vi kan ha fattat beslut om att göra på ett annat sätt. Det har kommit till min kännedom att hon är mycket missnöjd med olika nyordningar och talar negativt om besluten vid tillfällen då det inte kan bemötas. Hon deltar sparsamt på avdelningskonferenser och om hon är med tar hon inte upp någonting förrän mötet är slut.

Kajsa har under de år jag känt henne inte visat någon entusiasm för sitt arbete. Hon har talat om att söka något nytt men det har stannat vid att tala om det och inget mer. Hon har fått en del nya kollegor, men istället för att stötta dem och dela med sig av sin kunskap har hon förhållit sig passiv och hellre letat efter om de gjort något fel. Kajsa klagar ofta på sina kollegor och andra yrkesgrupper på avdelningen. Vi har på medarbetarsamtalen talat om hur samarbetet på avdelningen ser ut och om hennes synpunkter på andra. Ibland kan naturligtvis klagomålen vara korrekta men hon vill aldrig stå för det hon säger utan menar att hon bara vill "att jag skall veta". Det är naturligtvis något som inte gynnar verksamheten och det har jag talat med henne om.

Hon har inte gått någon vidareutbildning på högskolan vilket hade varit möjligt om hon hade varit aktiv och sökt utbildning. Hon har varit på en del utbildningsdagar och det har jag uppmuntrat henne till. Hon har ett ansvarsområde på avdelningen, men jag ser litet resultat av hennes uppdrag. Hon vill ha det kvar men visar inte någon entusiasm för sitt ansvarsområde. Då jag påtalar det värjer hon sig och menar att det är andras fel att hon inte kan utveckla det område hon tagit ansvar för. Hon har tagit på sig vissa uppgifter, men det blir inte någon större kvalitet på det hon åtar sig om det ens blir något av det.

Vi skiljer på medarbetarsamtal och lönesamtal. På lönesamtalet har vi ett dokument med kända kriterier. Medarbetarna får själv skatta sig på en fem-gradig skala på de olika kriterierna till exempel samarbete. Jag har samma dokument och har även jag gjort en skattning innan vi möts. De olika punkterna som ska diskuteras är:

- Kvalitet och yrkeskunnande
- Ansvarstagande
- Arbetsförmåga
- Engagemang och patientbemötande
- Samarbetsförmåga
- Utvecklingsförmåga

När Kajsa kommer till samtalet har hon satt fem på alla kriterier. Hon anser att hon gör allt med yppersta kvalitet. Jag har däremot satt ganska låga värden på vissa punkter. Dilemmat blir att våra bilder av hur Kajsa utför sitt arbete skiljer sig. Det första är att visa att jag har en uppfattning som är skild ifrån hennes. Jag vill att hon skall förstå vad jag grundar mitt resonemang på. Det krävs både ödmjukhet och pedagogisk förmåga för att få henne att förstå mitt resonemang. Jag vill att hon skall förstå min skattning, men när hon skattat sig högst på skalan upplever jag att hon inte ger något utrymme för dialog, vilket naturligtvis kan vara en felbedömning från min sida.

Mitt första problem är att få fram det jag vill säga med risk för att hon skall känna sig kränkt, trots att det inte är min mening. Arbetet är så komplext och Kajsa har en syn på sig själv som går ut på att hon redan gör sitt arbete så bra det någonsin går. Hon upplever att hon gör sitt allra bästa och har kanske inte högre krav än så på sitt sätt att utföra arbetet. Det gör det svårt att motivera mitt resonemang, även om det är helt befogat. Jag vill arbeta med tydligare mål kopplat till vår verksamhetsplan och öka förståelsen för det som är viktigt i arbetet med patienterna. Det är naturligtvis möjligt, men innebär ibland en stor pedagogisk uppgift.

Nästa text är skriven av *Klas* som funderar över om han har tillförlitlig kunskap om medarbetarnas arbetsinsatser.

Felix träffar jag mest i korridoren

Våren har kommit till vår stad och med den årets lönerrevision. Det är dags för ännu ett lönesamtal och Felix står på tur. Felix träffar jag främst i korridorerna, på avdelningen någon gång per vecka, samt på arbetsplatsträff varannan vecka. Jag ställer sedvanliga frågor som motsvarar de riktlinjer för lönesättning som vi använder oss av i staden. Instrumenten för lönesamtal kan variera, men i detta fall använder jag mig av instrumentet LUST. Felix förbereder sig inför lönesamtalet genom att skatta sig på en fyrgradig skala. Följande kriterier bedöms och samtalas omkring:

- Omdöme, initiativförmåga
- Mål och resultatuppfyllelse
- Samarbetsförmåga
- Färdighet.

Felix berättar om sig själv och går igenom samtliga fyra kriterier med mig. Han skattar sig högt på i princip samtliga och tycker att han är värd en ordentlig löneförhöjning. Jag uppmanar Felix att återigen reflektera kring kriterierna och sin bedömning i relation till möjlig utveckling kring vart och ett av dem. Där Felix satte en fyra kanske han i stället kunde tänka sig en trea, eller alternativt markera de områden han kan utvecklas inom. Detta har han svårt att göra, men finner till slut att han kan utvecklas mer inom området initiativförmåga och komma med idéer till förbättringar inom verksamheten.

Efter detta ska jag som arbetsgivare bedöma Felix efter de fyra kriterierna. Jag skattar honom inte lika högt, utan ser att han kan utvecklas inom flera av dem. Men jag är inte övertygad om att min värdering eller bedömning är helt rättvis eftersom jag inte alltid har möjligheten att observera honom i omvårdnadsarbetet. Det är ju där han borde bedömas. Det är svårt för mig som chef att hinna se så mycket av det. Han kanske uppträder på ett särskilt sätt när jag är närvarande - opportunistiskt eller insmickrande - för att vinna poäng. Så har jag funderat ibland och det är svårt att veta säkert hur det förhåller sig.

Den osäkerhet jag känner påverkas också av en annan sak. Det är nämligen fyra personer från Felix avdelning, de är 16 totalt, som sagt att han är svår att samarbeta med, tar mycket utrymme och upplevs som en individualist som sällan får mycket gjort i arbetet. Detta stämmer dock inte med den uppfattning jag har om honom. Inte heller stämmer det med Felix självskattning på de fyra kriterierna. Men det är väldigt svårt att veta vem som har mest rätt i bedömningarna. Jag ser ju inte så mycket av det dagliga arbetet och de fyra som framfört klagomål fungerar bra i gruppen och är pålitliga.

Det har inte inkommit klagomål från anhöriga eller de boende mot Felix under det senaste året. På arbetsplatsträffar är han ofta aktiv genom att komma med praktiska lösningar till förbättringar inom verksamheten och jag upplever Felix som klarsynt och drivkraftig på den arenan. Inte heller har han sjukfrånvaro över det normala. Samarbetsförmågan upplever jag som god och Felix har vid flera tillfällen gått över till andra avdelningar där behov uppstått. Det finns alltså inga konkreta upplevelser som jag bevittnat som kan vara negativa vid lönesättning.

Sammanfattningsvis kan jag vid lönesättningen använda tre bedömningskällor:

1. Mina egna värderingar av Felix arbetsinsats
2. Felix egna värderingar av sin arbetsinsats
3. Felix arbetskamraters bedömningar av hans arbetsinsats

Problemet är att de tre bedömningsgrunderna inte stämmer med varandra. Den självskattning Felix gjort är positiv på många sätt och mina egna erfarenheter av hans arbete är gott. Samtidigt får han inga bra utlåtanden från fyra av sina arbetskamrater, som anser att han är en individualist som inte får någonting gjort. Kan det vara så att Felix är retoriskt skicklig i kontakten med mig som chef och lyckas framhålla sig själv, och att jag därigenom har svårt att bedöma honom rättvist? Hur ska jag gå tillväga för att bedöma Felix så rättvisande som möjligt?

Från undersökningsgruppernas samtal

Nu följer några citat som är hämtade från olika samtal om ledarskap och individuell lön.

Jonas, facklig företrädare:

Jag vill göra en distinktion mellan att utvecklas och att vara utvecklingsinriktad. Jag tror inte det finns ett enda jobb där man inte behöver utvecklas. Alla måste göra det. Det kan man ställa krav på, till exempel måste en undersköterska lära sig nya sätt att lägga om sår. Däremot kan inte alla vara utvecklingsinriktade, i meningen att mera aktivt arbeta med utvecklingsfrågor och det måste vi acceptera.

Klas, enhetschef:

Jag tänker på skalan. För vems skull är det egentligen vi har den? Jag har en känsla av att det är för att 1,2,3,4 är enklare att samla ihop och enklare att administrera det svåra som individuell lönesättning egentligen innebär. Det gör att det blir lönetradition mot vardagstradition, och att man gör det svårt för sig själv när man ska sätta lön. Vi har det inbyggt i processen, men det gör medarbetaren liksom förbryllad. Det försvarar för honom eller henne, men också för mig som lönesättande chef. Man begränsar. Om jag till exempel bestämt mig för en trea, är det då verkligen det, eller är det en fyra? Hur extremt noga vi än är så kommer det ändå alltid att handla om att någon måste sitta där och bedöma. Det kommer aldrig att gå att matcha den typen av värdeskala, hur mycket vi än skulle försöka finslipa den.

Fredrik, verksamhetschef:

I räddningstjänsten har vi börjat arbeta med att införa individuell lön. Vi har diskuterat i flera år hur en individuell och differentierad lön ska kunna införas som inte beror för mycket på subjektiva kriterier. En chef måste ju bland annat kunna skilja på när medarbetare är trevliga och när de är skickliga. Det är lätt att blanda ihop det. En av svårigheterna är att arbetsledaren som ska bedöma medarbetarna är en del av gruppen och nästan undantagslöst är rekryterad ur gruppen. På den ena stationen är de fem man i varje grupp och på den andra tio i varje.

Forskarnas kommentarer

De svårigheter Emma och Klas berättar om ser vi som vanligt förekommande. Det krävs tid och känslighet att få till stånd fruktbara samtal med medarbetare om brister i deras yrkesutövning. Det gäller också till exempel Klas i äldreomsorgen när han ska resonera med och bedöma medarbetare vars arbete han själv inte har en klar bild av. Det är viktiga arbetsuppgifter. Om inte chefer tar den här typen av samtal på allvar, har fingertoppskänsla och satsar den tid som behövs undergrävs meningen med individuell lönesättning. Lönesystemet kommer då knappast att vare sig öka den enskildes möjlighet att påverka sin lönesättning, eller bidra till verksamheten. Även med ett annat lönesystem skulle samtal av det här slaget vara viktiga, men individuell lönesättning kan bidra till att de systematiskt kommer till stånd. Att samtal som dessa är kopplade till lönesättning gör dem känsligare. Konsekvenserna av eventuella missförstånd blir allvarigare för den enskilde och för stämningen på arbetsplatsen.

Det framgår att cheferna har högre ambitioner än att bara förklara vilken löneökning medarbetaren ska få och varför. De vill att medarbetaren ska förstå varför de borde handla annorlunda och reflektera över hur de utövar sitt yrke. Samtalen ska leda vidare till något positivt för verksamheten och medarbetaren själv, vilket inte alltid är så lätt. Det positiva kan ligga i samtalet som sådant, i att bli sedd

i sin yrkesutövning och våga tala om den tillsammans på ett reflekterande sätt, lika mycket som det ligger i fördelningen av kronor och ören.

Vilken roll får chefen om det framför allt är reflektioner som kan leda till ett bättre arbete, och lönesättningens uppgift är att, som en komponent bland flera, bidra till detta? Kvaliteten i samtalen blir central och det blir också förtroendet. Det har stor betydelse om Felix ser Klas som en bra chef vars bedömningar han i grunden litar på. Klas ser en risk i att metoder, som att skatta medarbetarens arbete på en skala innebär en begränsning i samtalet. Vi håller med. Det för tanken till att bedömning av yrkeskunskaper är något precist och exakt av matematisk karaktär, vilket det inte är. Arbetets utmaningar och yrkeskunskap riskerar att trivialiseras och samtalet kan komma att handla om sådant som vad en trea är värd i förhållande till en fyra, och vad skillnaden blir i pengar. Utgångspunkten för samtalet blir en annan om chefen ber medarbetarna att berätta om sina svårigheter och starka sidor, och att ta exempel, i stället för att skatta sig på en skala. Klas verkar bidra med något betydelsefullt, även om det är mycket han inte vet om hur Felix sköter sitt arbete. Han kan ställa frågor och få veta mera. Han kan se sådant som att Felix inte förhåller sig reflekterande till hur han utövar sitt arbete, och att det verkar vara något han behöver förbättra. Som chef kan han vara öppen med vad han inte vet, erkänna att bedömningarna är svåra och få en ömsesidighet i samtalet. Han kan visa Felix att han tar uppgiften på allvar och kommer att anstränga sig för att göra ett bra arbete. En viktig aspekt är att se samtalet mellan Klas och Felix över en lägre tidsperiod. De ska förhoppningsvis ha flera samtal under årens lopp och Klas kännedom om Felix arbete kan växa. De bygger en grund för fortsatt arbete. Bra samtal kan göra lönesättningen individuell, oavsett hur mycket pengar som finns att fördela och hur stor differentiering det är fråga om. Men det finns avvägningar i det problem Klas tar upp. Någonstans finns en gräns för hur långt bort en bra lönesättande chef kan befinna sig. Avståndet mellan den lönesättande chefen och den vardagliga verksamheten kan bli så stort att chefen saknar exempel från och kännedom om sina medarbetare och arbetets vardag.

I berättelserna förekommer positivt laddade ord som samarbete, kvalitet och ansvarstagande. Vi kan skönja en osäkerhet kring om chef och medarbetare bakom orden egentligen har samma uppfattning om vad som ska ses som ett bra arbete. Vad är det som gör att vi förstår och kan uttrycka oss om vad ett bra vård- och omsorgsarbete innebär i praktiken, i våra egna arbeten? Det gäller att hitta begrepp som är till hjälp när man ska uttrycka sig, men också att komma bakom orden och ge dem en mening i det vardagliga arbetet. Begrepp kan vara för vaga för att riktigt komma åt hur vi gör i praktiken, det behövs också exempel. Emma avslutar sin text med att hon skulle vilja arbeta mer med att öka förståelsen för vad som är viktigt för patienterna, och med tydligare mål och kopplingar till deras verksamhetsplan. Hon sätter fingret på att samtalet med Kajsa ingår i en helhet. Om det finns en utvecklad kultur av att tala om arbete och yrkesutövning växer det fram ett "språk" som underlättar också samtal om individuell lönesättning. Chefen kan i detta arbete vara förebild genom att själv vara en person som reflekterar över sin yrkesutövning.

I räddningstjänst är problemet det motsatta jämfört med exemplet från äldreomsorgen. Första linjens chefer har få medarbetare vars arbete de känner väl och kanske också själva utför som en i gruppen. Det kan vara svårt att vara så nära att ledarskapet suddas ut. Det kräver mod och kunnande att både leda och reflektera tillsammans med medarbetarna, men utifrån att uppdragen är olika. Då kan förtrogenheten övergå till att vara en fördel. Nästa exempel är skrivet av *Katarina* som är förskolechef.

Jag har haft en lönestrategi

Jag är lönesättande chef och har själv alla medarbetarsamtal och lönesamtal. Det är ett stort arbete, som jag tycker är viktigt, och jag lägger ner mycket kraft på att få samtalen bra och ser till att ha ordentligt med tid för dem. Det senaste året organiserade jag arbetet på ett nytt sätt för att mina medarbetare skulle få mer tid och bättre möjligheter att förbereda sig jämfört med tidigare. Dilemmat gäller min brist på reell makt över den individuella lönesättningen.

På min förskola har vi haft brist på förskollärare i flera år och jag har arbetat hårt med att rekrytera och successivt ökat andelen förskollärare. Flera av barnskötarna har haft höga löner beroende på att de tidigare fick ta väldigt mycket ansvar i och med att det inte funnits förskollärare, vilket också dragit upp lönenivån för samtliga barnskötare. Jag har vid nyrekrytering varit mån om att lönesätta de nyanställda förskollärarna utifrån deras kompetens och det ansvar som ligger i arbetet. Oftast har jag anställt erfarna förskollärare som arbetat länge och haft goda referenser och som också fått relativt bra löner. Det kan ibland vara svårt när det gäller dem som är nyutbildade, eller har en annan pedagogisk utbildning från ett annat land. Då har jag oftast lönesatt dem rätt lågt från början för att ge dem chans att visa vad de kan och möjlighet att utvecklas i arbetet.

Jag har haft en lönestrategi, som det ju också förväntas av mig, utifrån min kommuns lönepolicy. Det innebar att tänka långsiktigt med lönesättningen. Jag ville lyfta den/de pedagoger som mer än andra utvecklats pedagogiskt och ansvarsmässigt, under det senaste året. Och jag ville meddela dem detta för att visa de möjligheter som finns när det gäller att utvecklas i arbetet, att förbättra och att få en högre lön.

Svårigheten har varit att löneökningarna ändå varit för små för att jag fullt ut ska kunna göra detta. De 3-400 kronor de angivna procenten ger i pengar ger inte så stora möjligheter att variera med. Det blir 50 kronor hit och 100 kronor dit. Det känns inte seriöst, särskilt som jag lägger ner en stor del av mitt arbete, min tid och mitt engagemang på detta. Vid årets lönerörelse gick stadsdelsledningen in och la ett lock på förhandlingarna. Vi fick inte överskrida det golv på två procent i förhandlingarna med förskollärarna, som avtalet stipulerade. Detta trots att det i avtalet stod att två procent var lägstanivån. Vi förskolechefer i mitt område kände oss utmanövrerade och berövade den delegation vi tycker att vi har.

Flera år i rad har barnskötarnas avtal varit bättre än förskollärarnas. Det betyder att mellanrummet mellan de lägst lönesatta förskollärarnas och de högst satta

barnskötarnas löner minskat. I årets lönerörelse hade jag räknat med att rejält höja min enda manliga förskollärare, Boris, som är lärare med utbildning från ett annat europeiskt land. Jag anställde honom för fyra år sedan på en lägre lönenivå och det har tagit några år för honom att komma in i svenskt förskoletänkande. Vid förra årets lönerörelse sa jag att jag tänkte höja honom rejält nästa år om han fortsatte att utvecklas pedagogiskt så som jag har erfarit att han hade gjort året innan.

Hela förfarandet från ledningens sida satte streck i räkningen för mitt tänkande om lönesättning som instrument också på lite längre sikt. Jag fick lov att revidera min plan och ge honom mindre än vad som varit min tanke från början och kände mig mycket frustrerad över detta. Är verkligen individuell lönesättning ett instrument för verksamhetsutveckling?

Magdalena, som är facklig företrädare får ofta rapporter från medarbetare om hur deras lönesamtal har fungerat och hur deras chefer förklarar varför de får den lön de får. Om detta handlar den text som följer.

”Jag är oerhört nöjd med dig”

Det jag beskriver utgår från min erfarenhet och det jag fått muntlig eller skriftlig kännedom om. Min avsikt är inte att kritisera redan pressade chefer. Det finns många som har bra lönesamtal, där medarbetare känner att det varit en positiv dialog även om de inte är nöjda med själva lönen. Men det finns också medarbetare som inte ens har haft något samtal med sin chef. Det finns också medarbetare som haft lönesamtal, men inte alls har upplevt någon dialog, utan bara fått besked om läget. Ibland dessutom med mycket märkliga motiveringar för att vara individuell lönesättning utifrån kriterier och arbetsresultat. Jag ska ge några exempel:

- Du gör ett väldigt bra jobb men jag tittar på hela din lön och då är du redan att betrakta som högavlönad i vår kommun så det kan bara bli 200 kronor i ökning.

- Du är duktig men eftersom du varit föräldraledig har du ju inte bidragit till verksamheten detta år och jag kan inte ge dig så mycket, men nästa år så.

- Trots att du är så bra på det mesta så finns det tyvärr inte utrymme för någon vidare ökning för det är så många andra i enheten som ligger ännu värre till än du, jag måste rätta till dem.

- Jag är oerhört nöjd med dig och ditt arbete men du är så ung så det går inte, jag kan inte ge dig mer.

- Du kan ju det här på dina fem fingrar men eftersom du går i pension nästa år så blir det så här, jag är ledsen.

- Du är ju värd mycket mer, men du tog din examen år 2000 och då kan du inte ha mer än så här.

- Det är jättebra att du vidareutbildat dig så här mycket, det är relevant och du kan verkligen omsätta det, men den utbildning vi inte bett om betalar vi heller inte för.

- Du är ju väldigt duktig och det är inte så mycket lön men så ser det ut här i kommunen, är det för lite får du söka jobb någon annanstans.

- Jag tycker nog också att det är lite mager lön men så ser det ju ut i den här sektorn, det skulle du tänkt på tidigare, alla kan ju inte ha det så bra och det vet man ju.

- Eftersom du jobbar deltid så bidrar du ju inte lika mycket som de andra och då kan du heller inte få lika bra lön.

- Du är jätteduktig, jag uppskattar verkligen ditt jobb, men enligt statistiken ska du ha mellan x och y kronor och du ligger redan på det högsta så jag kan inte ge dig mer.

Som facklig företrädare tänker jag att vi skulle kunna komma överens lokalt om något vi tror kan fungera bra. Om vi inte gör det, lutar vi oss gärna mot det centrala avtalet för att i alla fall få till en sorts miniminivå med samtal kring lönen. Om vi utgår från att centrala parterers intentioner har ett värde och bör eftersträvas, vilka av dessa exempel är då okej såsom intentionerna idag är? Vilka är inte i sin ordning? Hur kan vi undvika att trilla in i gnäll- och konfliktfällan? Om sådana här motiveringar är vanliga – hur ska vi då uppnå legitimitet för den individuella lönesättningen?

Från undersökningsgruppernas samtal

Katarina har som förskolechef två stora yrkesgrupper att lönesätta, medan Margareta som vårdcentralchef ser sig som mer detaljstyrd med många små grupper, var och en med bestämda ”pottor”. Kan inte Katarina flytta pengar mellan individerna inom respektive grupp så att någon kan få ett ordentligt lyft? Katarina svarar att hon inte vill ge mindre till någon än vad hon gjort. När hon kopplar lönesättningen till deras prestationer tycker hon att alla förtjänar en höjning. Ingen medarbetare ”står och stampar”. Kunde Katarina ta mer pengar ur förskolans budget och därmed överskrida de två procent i löneökning som förvaltningen hade angett? Det hade ju inte drabbat någon annan verksamhet. Katarina svarar att det var så hon hade planerat att göra, men det tilläts inte. Hade det varit möjligt i en annan kommun?

Viktor, personalchef:

Hos oss får man exempelvis två procent i budgeten till löneökningar. Men förvaltningen har möjlighet att därutöver höja löneökningen, under förutsättning att de "betalar själva" och att det stämmer överens med den kommuncentrala lönepolitiken. Här är samspelet mellan den centrala enheten och verksamhetsnivån avgörande. Vid ett tillfälle höjde ett kommunalt bolag lönerna – med hänvisning till "sin" marknad - dubbelt så mycket som den förvaltningskommunala verksamheten, och detta för alla medarbetare. I sådana fall måste en central kommunal markering göras. Men att ha exakta summor för varje verksamhet, som är baserad på tesen "lika för alla", bidrar inte till att lönen blir ett viktigt verksamhetsinstrument.

Eva, verksamhetschef:

Det är mycket fokus på hur en chef ska hantera lönesättningen. Men hur stämmer chefer av med andra chefer i samma situation, och hur stämmer de av med sin chef? Likaväl som vi på arbetsplatsnivån behöver reflekterande samtal så behöver chefen samtala med sin chef, och man behöver på högre nivåer samtala om vart vi är på väg och hur vi ska göra. Det räcker ju inte att utbilda cheferna i lönesättningskurser, man måste ha mer strategiska diskussioner innan vi har lönesamtal. Vi har en ledningsgrupp där cheferna ingår, men den är för stor. Där är inte heller ett sådant klimat att vi har reflekterande samtal. Vi har chefsdagar två dagar per år och en ledarskapsutbildning, men det är mycket som hänger i luften. Vi borde ha mer chefshandledning i grupp för att diskutera svåra saker och vi borde skapa ett mer reflekterande samtalsklimat i chefsgruppen. Där borde vi kunna bli överens så att vi har en gemensam handlingslinje. Det har vi inte nu.

Veronica, facklig företrädare:

På biblioteken i vår kommun är det svårt att sätta individuell lön. Det beror i stor utsträckning på yttre faktorer, inte bara på att chefen har svårigheter med sitt eget ledarskap. Först och främst saknas det vanligen politiskt engagemang i kommunen. Det finns ingen bibliotekspolitik, så egentligen vet man inte varför biblioteken finns och vad de ska göra. Det gör att förvaltningsledningen lågprioriterar biblioteken. På arbetsplatsen märks detta ointresse uppifrån, man har inga klara mål och riktlinjer för arbetet. Då är det svårt att sätta individuell lön, för mot vad ska individens prestationer bedömas?

Lena, gymnasiechef:

En person som varit rektor länge sa att "jag har själv aldrig haft ett lönesamtal som jag tycker att jag kan använda mig av". Om man inte har

några modeller och inte har varit med om någonting man tycker blev bra så är det inte lätt att ensam sitta där och göra något bra. Det här handlar om att våga något nytt och att våga släppa något gammalt, att börja diskutera vad som är ett bra arbetsresultat. Sådana diskussioner bygger mycket på tillit, på att chefen är trygg i det hon pratar om och att det finns ett utvecklat ledarskap.

Maria, tjänsteman:

Det behövs ökad systemförståelse. Jag är ju "centralbyråkrat" i ett landsting och jag kan hamna i konflikt med chefer på lägre nivåer. Det beror på att jag måste övervaka följsamheten mot både landstingscentrala beslut och viss lagstiftning. Vi måste ha gemensamma principer så att enskilda chefer inte gör något som arbetsgivaren som helhet inte kan stå för. Det finns en nödvändig koppling mellan olika nivåer och mellan olika chefer.

Emma, enhetschef:

Förståelsen av helheten är jätteviktig. I ett löneprojekt på vår klinik handlade första seminariedagen om det. Vi intervjuade regionens förhandlingschef, ekonomidirektör och personaldirektör och vår sjukhusdirektör för att få en bild som vi kan förstå. När vi redovisade det för personalen så blev det "jaha, det där visste vi inte och det där förstod vi inte". Vi måste nog förstå sådant innan vi kan arbeta med lönerna på ett bra sätt. Men det är inte alltid så lätt att klargöra sitt uppdrag som chef och skapa förståelse för hur alla beslut går till.

Forskarnas kommentarer

Den lönesättande chefens villkor beror av ett större sammanhang. Behovet av att utveckla ledarskapet är minst lika stort på högre nivåer som hos första linjens chefer. Ofta får vi intrycket att första linjens chefer skulle kunna fungera som förebilder för sina chefer, i stället för tvärt om. Det är utmärkt om deras kunskaper om att arbeta med lönesättning ur ett verksamhetssammanhang kan spridas och reflekteras över på andra nivåer.

Det finns en tendens att se förbättrat ledarskap och utvecklade chefsroller ensidigt ur ett individualistiskt perspektiv, som om det bara gällt att utbilda enskilda chefer. Våra erfarenheter visar att det kan behövas, men att problemen gäller mer än utbildningsbehovet hos enskilda människor. Det gäller att hitta former för reflektion mellan olika nivåer och utveckla sammanhang som kan ge stöd åt chefer och möjlighet att diskutera sina bedömningar med varandra.

Strukturella villkor ramar in och styr vad chefer i praktiken kan göra. Katarinas exempel visar hur litet utrymme första linjens chefer ibland har när det gäller att sätta lön och planera långsiktigt. Hon bedömer att hon inte vill ge någon av med-

arbetarna mindre och att förskolan har råd att ge Boris högre lön ändå. Ett ensaka fall påverkar inte kommunens lönepolitik. Varför saknas tilltro till att chefen på en förskola som känner verksamheten och sina anställda kan göra denna typ av bedömningar? Det kan finnas en koppling mellan ett för hårt begränsat utrymme för första linjens chefer att planera och agera, och de chefer som i Magdalenas exempel hellre hänvisar till regler när de förklarar sin lönesättning än till egna bedömningar. Kopplingar av det här slaget kan gå åt båda håll. Osäkra chefer får möjlighet att gömma sig bakom regler som kommer, eller verkar komma, någon annanstans ifrån. Det blir risk för godtycklighet. Beslutsfattare på andra nivåer uppfattar, som den fackliga företrädaren i exemplet, att många chefer inte sköter sitt uppdrag och att det därför behövs mera styrning.

Lagstiftningen, parternas verksamhet med både centrala och lokala avtal, förvaltningens funktionssätt och politiken kommer alltid att i viss utsträckning påverka handlingsutrymmet. Chefer i kommunal sektor måste ta hänsyn till sådana faktorer och det är viktigt att som chef förstå både teoretiskt och praktiskt hur systemet fungerar. Den som har systemförståelse blir mindre frustrerad och kan vara tydlig inför medarbetarna om vad hon kan påverka och inte.

Chefens målkonflikter

Jannes reflektioner

Chefen är viktig för att individuell lönesättning ska fungera. Med en bra chef kan individuell lönesättning fungera, med en dålig chef fungerar det inte. Hur lönesättningen fungerar beror också på de strukturella villkoren, det vill säga hur helheten fungerar. Skolan och sjukvården ger intressanta exempel.

En rektor har både ett statligt och ett kommunalt ansvar, med gränser däremellan som inte är helt klara. I princip innebär det kommunala ansvaret att hålla budget och utöva arbetsgivaransvar, det vill säga en vinkling mot personalen och skolan som organisation. Det statliga ansvaret innebär mer av en ”kund-/brukarvinkling”, det vill säga att rektorn vänder sig till elever och föräldrar genom att följa läroplan och skollag. En vårdcentralschef har också lite av detta dubbla ansvar. Statens patientinriktade direktiv i form av hälso- och sjukvårdslagen och socialstyrelsens tillsyn och anvisningar ska respekteras, samtidigt som landstingets direktiv i fråga om budget, personalpolitik och lönepolitik ska genomföras.

I princip ska chefen, såväl rektorn och vårdcentralschefen som andra chefer, följa lagar och förordningar från riksdag och regering utan att politiker i kommun och landsting lägger sig i. Dessa lokala och regionala politiker ska ställa resurser till förfogande och inom den kommunala självstyrelsens ram enbart besluta om lokala säregenheter som inte regleras i lagar och förordningar.

Svensk välfärdspolitik har alltså två viktiga kännetecken, som gäller relationen politiker - tjänstemän och relationen stat - kommun. Dels ska den ansvarige chefen i många frågor stå fri från politiken för att följa lagstiftningen och de professionella normerna. Dels ska kommunen/landstinget ha viss självständighet inom de statliga ramarna, med en politisk frihet att utforma egna lokala och regionala lösningar. Emellertid är rågångarna inte särskilt tydliga, varken mellan politiker och tjänstemän eller mellan stat och kommun. Det finns oklarheter, kollisioner och konflikter. Exempelvis kan lokala och regionala politiker gå in på de professionellas områden mer än vad som är lämpligt, och de professionella kan nonchalera politiska direktiv från kommunen eller landstinget.

Exempel på problem i relationen stat - kommun är att staten plötsligt kan gå in på kommuners och landstings revir med nya kostnadskrävande direktiv, men även att kommuner och landsting kan förbigå statens bestämmelser. Sådana oklarheter och gränsdragningsproblem är välkända fakta i statsvetenskaplig forskning och det har illustrerats i våra undersökningsgrupper. Individuell lönesättning är intressant därför att den kan åskådliggöra sådana egenskaper hos systemet. Ledarskapsfrågorna är ett av de konkreta områden där sådant syns. Det går att peka på fyra orsaker till ledarskapsproblem:

1. Chefens personliga oförmåga. Visst finns det chefer som inte klarar av individuell lönesättning. Förmodligen är det samma chefer som inte klarar av andra aspekter av ledarskapet heller. Alla är inte lika bra chefer. Det krävs en kommunikativ kompetens och personlig mognad.
2. Brister i kommunens/landstingets styrsystem och organisation. Vi har i undersökningsgrupperna hört flera exempel på dålig kontakt mellan hierarkiska nivåer, så att information och styrsignaler stannar eller omvandlas. Vi har också hört exempel på svag styrning när den borde vara stark och stark styrning när den borde vara svag.
3. Brister i statens styrning och målformulering. Lagar och förordningar kan ha brister. Är de riktigt realistiska i en del fall? Tar de hänsyn till att verksamheten kostar pengar? Ämbetsverkens tillsyn och anvisningar kan ha brister. Förstår de den praktiska verksamheten?
4. Brister i relationen mellan staten och kommuner/landsting. Lokala politiker kan lägga sig i sådant som är ett statligt ansvarsområde, staten kan lägga på kommuner och landsting arbetsuppgifter som det saknas resurser till och olika statliga enheter kan ge motstridande direktiv. Kommunal självstyrelse är ett honnörsord i vårt land, det nämns till och med i grundlagen, men hur mycket finns i praktiken?

Lönesättande chefer märker ofta sådana problem. Ibland tycker de sig sakna de beslutsmässiga, organisatoriska och ekonomiska förutsättningar som behövs för ett bra ledarskap. Ibland kan det vara bristande självförtroende eller dåligt an-

svarstagande som gör att man vill slippa undan. I undersökningsgrupperna finns det erfarenheter av detta problem. Maja, förhandlingschef, säger:

Mellannivån är ofta inte med, på något sätt går det direkt från förvaltningsledningen ned till första linjens chef. Men är det så att de inte är med eller är det bekvämt att bara påstå det? Ibland tycker jag att de har ganska stora befogenheter på den nivån, men att det är väldigt lätt att ändå säga "det beror på att mellancheferna inte fixar det här och då kan inte jag som första linjens chef heller göra det". Har man kanske på båda dessa nivåer större befogenheter än man egentligen vill ha?

Jag hävdar att huvudförklaringen till ledarskapsproblem är av strukturell art, den gäller egenskaper som är inbyggda i själva begreppet kommun och landsting. Framför allt syftar jag på de målkonflikter som finns. Kommuner och landsting ingår nämligen i tre viktiga men olikartade sfärer i ett modernt samhälle. De är en del av rättssamhället, de är en del av det demokratiska systemet och de ingår i den omfattande produktionen av välfärdstjänster.

Kommuner och landsting har därmed tre huvudmål, som är av olika karaktär och står i viss motsättning till varandra:

1. Rättsäkerhet – lagar och förordningar ska följas
2. Lokal demokrati – "folkviljan" (dvs. politikerna) i kommunen ska följas
3. Effektivitet – arbeta så bra som möjligt till så låga kostnader som möjligt

Strävan att uppfylla dessa olika mål och svårigheten att hantera konflikterna dem emellan kännetecknar kommuner och landsting, och det präglar chefsrollen. Det första målet vetter mot det juridiska hållet, med regelkunskap i fokus. Statens styrning via lagar och förordningar är mycket stor inom de flesta områden, så de flesta chefer måste ha grundläggande juridisk kompetens. Det andra målet vetter mot det politiska hållet. Lokala respektive regionala politiker i kommuner och landsting har en viktig roll i den offentliga tjänsteproduktionen. Chefer måste alltså förstå det politiskt styrda systemet och ha näsa för de folkvaldas intentioner. Det tredje målet vetter mot det professionella hållet, med inriktning på sakkunskap och ekonomiskt sinne. Ett citat från undersökningsgruppernas samtal belyser lite av de målkonflikter en chef lätt hamnar i.

Det finns ju en begränsad budget som ställer hårda krav. Och hos oss sitter cheferna och gör oändligt mycket planer. Det är jämställdhetsplaner och arbetsmiljöplaner, det är kontroller och det är rapporter. Det är så mycket lagstiftning och så mycket regelverk men också så mycket propåer och signaler från kommunens centrala politiker att det regelrätta arbetet knappast hinns med.

Varför kan alltså inte en verksamhetschef göra som hon vill för att öka kvaliteten och minska kostnaden, hon som i alla fall vet bäst? Därför att då genomför hon bara ett av tre grundläggande mål, effektivitet. Hon måste också genomföra målet om lokal demokrati, alltså följa kommunens/landstingets politiska beslut även om hon inte gillar dem. Och hon måste genomföra målet om rättsäkerhet, det vill

säga följa statens lagar och förordningar vad hon än tycker om dem. Ibland uppstår konflikter mellan dessa tre mål. Det antyder vissa ofullkomligheter hos systemet.

Mycket inom kommuner och landsting fungerar naturligtvis bra. Samtalen i undersökningsgrupperna har gett många positiva exempel. Men verkligheten förändras och inte minst den ekonomiska krisen nödvändiggör fortsatt utvecklingsarbete. Diskussionen om strukturella svårigheter och systemets ofullkomligheter får inte uppmuntra handlingsförlamning, utan bör ses som en viktig kunskapsbakgrund i strävan efter välfungerande individuell lönesättning, bra ledarskap och pragmatiska organisationsförändringar. Om man som chef inte vet hur systemet fungerar kan man lätt gå vilse, kanske man framför allt missar de möjligheter till självständigt handlande som faktiskt finns. En chef måste kunna se skillnaden mellan faktorer som går att påverka och faktorer som inte går att påverka. Med systemförståelse kan man manövrera sitt fartyg säkrare i kommunens och landstingets svårnavigerade farvatten, där grynnorna ligger tätt.

Chefskap - Klokskap

Lottes reflektioner

Janne pekar i sina reflektioner på chefsers personliga oförmåga som ett av fyra problem när det gäller att få lönesättningen att fungera. Han visar hur motsägelsefullt uppdraget som chef i kommun- och landstingsdrivna verksamheter kan vara och menar att många ledarskapsproblem i samband med individuell lönesättning är av strukturell art. Jag vill betona chefskap som ett yrkeskunnande som går att utveckla, uppmuntra och styra emot. Chefsers yrkeskunnande har särskilt stor betydelse när problemen är komplexa och av strukturell art, därför att det gör stor skillnad hur hon eller han kan hantera det.

Jag ska belysa några chefskunnskaper som ligger under ytan i de olika exemplen. I *Magdalenas* exempel visas en del konsekvenser som åtminstone delvis beror på bristande yrkeskunnskaper. Att förhålla sig till regler på ett omdömesgillt sätt är en sådan sak. Följande citat är hämtat från filosofen Ludwig Wittgenstein:

Kan man lära sig människokänedom? Ja, några kan det. Men inte genom en undervisningskurs utan genom erfarenhet. Vad man lär sig är ingen teknik: man lär sig riktiga omdömen. Det finns också regler, men de bildar inget system, och bara den erfarna kan använda dem riktigt. Till skillnad från räkneregler.⁴

Med regel menas något som vi är (eller upplever oss vara) förpliktade att följa. Det kan vara uttalat eller outtalat, medvetet eller omedvetet. Det kan gälla avtal,

⁴ Wittgenstein (1996).

lagar och lönedokument, men också sådant som vi gör på grund av tradition eller vana, ofta utan att tänka på det. Wittgenstein fokuserar på hur vi använder regler. Han är inte så intresserad av reglerna som sådana, utan snarare av hur de används. Det är det som har mest betydelse i praktiken.

Jag ska ta centrala avtal som exempel. Det talas mycket om formuleringarna i avtalen, men det är kanske inte vad som bokstavligen står där som får störst betydelse för resultatet, utan hur en mängd olika aktörer tolkar och tillämpar det. Det visar sig i handling om du kan använda en regel ”rätt”. Du behöver ha känsla för vad som är lämpligt, respektive olämpligt i olika situationer, erfarenhet och en slags fingertoppskänsla för vad som är klokt. I våra samtal med företrädare för de centrala parterna har de diskuterat att avtalen inte tillämpas som avsikten var. Det finns en flora av olika tolkningar, ibland till det bättre, ibland till det sämre jämfört med de centrala parternas intentioner.

Ett exempel på okunnigt regelföljande är när medarbetarna i Magdalenas exempel fick sina löneökningar motiverade just med olika former av regler. Deras chefer förklarade med hjälp av en regel, hänvisade till att medarbetaren var nära pension, arbetade deltid, till att så såg det helt enkelt ut i kommunen och så vidare. Det gav intryck att det inte fanns några bedömningar eller något personligt omdöme bakom som chefen behövde berätta om och som kunde diskuteras. Dessa chefer stängde sina samtal med medarbetarna genom att hänvisa till sådant som inte gick att ändra, och gav intryck av att detta heller inte kunde förstås, för så var det bara. Regelföljande av det slaget leder till krav på ytterligare regler, och till diskussioner om huruvida den första uppsättningen regler verkligen gäller, och hur de ska tillämpas och förstås. Det inspirerar *inte* till reflektioner och egna initiativ.

Det finns alltså, enligt Wittgenstein, ”räkneregler” som grundar sig på att vi följer ett system eller mönster, som kan formuleras allmängiltigt. Det passar bra i vissa sammanhang. Problemet är om det görs till livsform, det vill säga att vi söker just denna lösning, utan att reflektera över om det egentligen är en bra väg att gå. Tanken att ett samtal om lönesättning blir sakligt, eller får en bra början, om medarbetaren skattas och skattar sig själva på en skala, ser jag som ett exempel på detta. Baksidan kan bli en trivialisering av vad yrkeskunnighet i det aktuella yrket innebär som följer med genom samtalet. Det kan inspirera till taktiska förhållningssätt som inte tillför verksamheten något, i stället för reflektion.

Vissa saker kan formuleras som uttalade regler, medan hur man som chef handlar klokt och gör avvägningar i till exempel ett samtal inte kan det. I varje fall inte i någon avgörande utsträckning. Vi kan inte formulera så många regler att de ger vägledning i alla situationer och möten med alla olika människor som finns på en arbetsplats. Den österrikiska filosofen och Wittgensteinuttolkaren Allan Janik kallar regler som är generella och kan formuleras, för regulativa.⁵ Formu-

⁵ Se t ex Janik (1991).

leringarna i ett avtal skulle kunna ses som en regulativ regel. En annan form av "regler" är så grundläggande att vi aldrig formulerar dem, ändå vägleder de hur vi handlar. Regler av detta slag kan kallas konstitutiva. Du lär dig dem genom att vara i ett sammanhang och så småningom förstå vad som är klokt att göra och vad som ses som lämpligt i sammanhanget. Hur avtalet tolkas och används kan ses som en konstitutiv regel. Därför kommer tolkningarna att variera och anpassas beroende på sammanhang, vilket ju också är avsikten med att skriva så öppna avtal som kommunal sektor har idag.

De konstitutiva reglerna styr hur vi handlar i många olika situationer. Det är en form av tumregler som följs på ett öppnare sätt. Konstitutiva regler är inte mindre underbyggda än de regulativa reglerna, men de är förankrade i hur vi brukar göra och i våra erfarenheter av att handla. Det är bedömningar av denna typ som vi öppnar upp för genom att tillåta olikhet och lokala lösningar – på gott och på ont. Det kan göra det lättare att pröva sig fram, vilket leder till nya erfarenheter. När det finns chefer som behärskar tumregler av det här slaget och har känsla för vad de osynliga gränserna går är allt som det ska vara. När det brister, vilket det ibland gör, blir det problem.

Exemplen visar att en viktig kunskap för en chef är att få till kvalitet i ett samtal. I det ingår att ställa bra frågor, att lyssna, att själv vara reflekterande och att använda exempel så att samtalet handlar om personernas yrkesutövning. Men också att vara tydlig med de villkor som gäller, lita till och stå för sina bedömningar. Det gör skillnad hur Klas förhåller sig till sin osäkerhet kring hur Felix sköter sitt arbete. Han kan vara tydlig med det han inte kan veta, öppen för att få veta mer och på så vis förbättra sina bedömningar.

Det är ofrånkomligt att chefer ibland gör felbedömningar. Hur kan *de* bli bättre på att hantera individuell lönesättning? Eller annorlunda uttryckt: Är det möjligt att utveckla omdömen? Vilken typ av stöd är det som behövs?Handledning är en väg, mentorskap och goda förebilder en annan. På förvaltningsnivå tycks finnas mycket att arbeta med när det gäller lönesättningen av chefer. Upplevelsen av hur det i handling fungerar att själv bli lönesatt kommer att påverka hur chefen själv gör. Detta blir antingen ett avskräckande, eller ett inspirerande exempel. I undersökningsgrupperna framstår betydelsen av att ha förebilder och att hitta former för samtal mellan chefer och mellan olika nivåer i den kommunala organisationen. Det behövs utrymme för cheferna att själva reflektera och resonera om sina bedömningar. De behöver i likhet med sina medarbetare ställa frågan vad som är ett gott arbetsresultat i deras uppdrag.

Vi har blivit uppmärksamma på att första linjens chefer ofta hanterar individuell lönesättning bättre och har mycket att lära chefer på andra nivåer. Exempel liknande dem vi använt i det här kapitlet kan fungera som underlag för samtal. Ett viktigt steg kan vara att erkänna att praktisk kunskap och erfarenhet gör skillnad och utgör viktiga utvecklingsområden, som behöver organiseras lite annorlunda jämfört med traditionella utbildningar.

Sammanfattande kommentarer

En lönesättande chef i kommunal sektor har ett mångsidigt uppdrag. På arbetsplatsen handlar det inte ”bara” om att sätta löner och förklara sina bedömningar, utan om att sätta in lönesättningen i ett verksamhetssammanhang. Den lönesättande chefen ska se till helheten. Det innebär att utveckla samtalskulturen och driva verksamhetsutveckling. Ett levande samtal i vardagen om hur man utövar sina arbeten ökar förutsättningarna för en fungerande lönesättning. Då menar vi inte en ekonomisering och formalisering av alla verksamhetssamtal genom ett ständigt prat om lönesättning, det vore mycket olyckligt. Däremot en vana vid att reflektera över sin yrkesutövning både som chef och medarbetare, vilket gör det lättare att tala också om lön när det är dags för det. Samtal om individuell lönesättning och fördelningen av pengar kan ses som ett led i en helhet. Ibland, med vissa medarbetare, är det svårt att få till stånd ett ömsesidigt och reflekterande samtal, eller bedöma deras prestationer, och det ställer extra krav på sådant som mod, människokänedom och fingertoppskänsla.

Den lönesättande chefen behöver förstå och kunna manövrera sig i den kommunala organisationen och hantera krav som ibland är motstridiga. Det är viktigt att chefer har systemförståelse och inser vad som är möjligt att förändra och inte, och är tydlig med det inför medarbetarna. Detta är något vi kommer tillbaka till och utvecklar vidare i kapitel fyra om arbetsplatsen och påverkan uppifrån.

Vissa dimensioner av ledarskapet är svårare att lära ut på kurs än andra. Det gäller sådant som mänsklig mognad, förmågan att förstå andra människor och att kunna inspirera. Bra chefer kan göra på olika sätt, men samtidigt ha en sorts gemensam grund. En spänning i ledarskapet mellan en teknisk/juridisk/ekonomisk tyngdpunkt och en ”mellanmänsklig” tyngdpunkt syns i lönefrågan, men gäller även mer generellt. En del chefer lägger tyngdpunkten på pengar, siffror, avtalstolkning och exakta poängsystem, andra på reflekterande samtal om medarbetarutveckling och verksamhetsutveckling. Det är inte bara två olika sätt att hantera lönefrågan, det är i grunden olika ledarskapsprinciper eller ledarskapsstrategier. Vår analys av lönetraditionen och vardagstraditionen försöker visa just att det gäller så mycket mer än två metoder i en speciell fråga. Det gäller olika förhållningssätt och inställningar, två kulturer, som visar sig i en mängd olika konkreta frågor.

Ansvaret ligger inte enbart hos chefen själv. Vad kan kommuner och landsting göra för att utveckla chefsroller och villkor? De ansvariga måste, tror vi, acceptera att chefer är olika och arbetar på olika sätt, och att verklig chefskompetens gäller att kunna hantera mänskliga relationer. Det behövs både en större tillit till chefers omdöme och former för att chefer ska kunna pröva och reflektera i syfte att utvecklas. Lönesättande chefer står ofta ensamma med svåra bedömningar.

3. Lönekriterier – hjälp eller stjälp?

Tydliga och kända lönekriterier brukar ses som ett sätt att göra lönesättningen förutsägbar och möjlig för medarbetarna att påverka. En annan anledning att betona betydelsen av kriterier är föreställningen om att lönesättningen är ett styrmedel. Då blir det viktigt att klargöra vad man ska styra emot. Otydlighet när det gäller vad som ska premieras försvårar styrbarheten. Några aktuella frågor kring kriteriernas roll är:

- Vad ska räknas som ett bättre arbetsresultat än något annat?
- Hur och av vem ska det bestämmas och uttryckas?
- Hur ska kriterierna bli kända och hur de ska användas?
- Har kriterier den betydelse aktörerna hoppas? Och i så fall under vilka omständigheter?
- Behövs kriterier? Vad kan annars göra lönesättningen förståelig och trovärdig?

I det här kapitlet presenterar vi tre exempel. Författarna är verksamma inom barn- och ungdomsförvaltningar, men på olika nivåer och i olika kommuner.

- Malin, facklig representant på kommunnivå och yrkesverksam lärare, skriver om det partsgemensamma arbetet med att ta fram lönekriterier.
- Laila, ansvarig för personalfrågor på förvaltningsnivå berättar om hur kriterier förankras bland chefer och fackliga representanter i hennes kommun.
- Lena, rektor, skildrar dialogen om yrkeskunnande som grund för lönesättningen. Det innebär ett återvändande till erfarenheter från det tidigare forskningsprojektet som handlade just om dessa frågor och där Lenas skola deltog.

Vi börjar med *Malins* berättelse om hur facket och arbetsgivaren tillsammans arbetade fram lönekriterier.

Vi konkretiserade de tio målen i fyra nivåer

Efter många och långa diskussioner kom parterna i Lärarnas samverkansråd, det vill säga vi i Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund, överens med arbetsgivarens företrädare i vår kommun, om tio lönekriterier. Idéerna hämtades från läroplanerna som anger de mål som skolan har att uppfylla.⁶ Vi konkretiserade de tio målen i fyra nivåer som skulle användas i diskussionen vid bedömningen av lärarens arbete och måluppfyllelse i arbetet med eleverna. Här är som ett exempel det första målet och de fyra nivåer som var knutna till det:

- Jag bidrar till och tar ansvar för att utveckla samarbetet för att nå målen och en ökad kvalitet för varje barn/elev.

⁶ Förskolans läroplan, läroplanen för grundskolan och läroplanen för de frivilliga skolformerna.

- Jag samarbetar inte eller i mycket ringa utsträckning för att nå målen och en höjd kvalitet.
- Jag samarbetar i den utsträckning som verksamheten kräver och jag blir ålagd.
- Jag samarbetar i stor utsträckning och ser ett värde i samverkan med andra i arbetslaget och skolläringarna.
- Jag samarbetar aktivt och tar ofta initiativet till olika samarbetsformer. Jag tar ett stort ansvar i arbetslaget.

Eftersom förutsättningarna för att uppfylla målen för varje elev varierar beroende på olika faktorer, såsom elevernas förmåga och skolans upptagningsområde, beslutade vi att en förklarings-text skulle följa kriterierna. Vi enades med arbetsgivaren om att rektor vid bedömningen av den enskilde arbetstagaren skulle väga in förutsättningarna, för att det i möjligaste mån skulle bli "rättvist" skolorna emellan: Parterna konstaterar att en förutsättning för att uppnå rättvisa bedömningar vid tillämpandet av fastställda lönekriterier är att de faktiska förutsättningarna för medarbetaren måste ligga till grund för det gemensamma lönearbetet.

Vi använde kriterierna i flera år med blandade resultat. Det var bekymmer med att de var för många, de var också otydliga i den bemärkelsen att de kunde tolkas på olika sätt. Sist, men inte minst visade det sig att de flesta lärare bedömdes utifrån nivåer, summor, som visade sig när lönebudet kom till oss i facken. Man använde kriterierna alltför tekniskt och glömde bort förtexten som borde ha använts som plattform för diskussionen. Det blev istället poängnivåer som för varje år som gick blev högre och högre. Till slut hade de flesta mycket bra bedömning, men trots det märktes inte det goda resultatet i motsvarande löneökningar. Lönen för lärare i kommunen blev inte större, trots bättre resultat och enligt bedömningarna bättre måloppfyllelse.

För två år sedan reviderade vi våra första kriterier och kom överens om de sju vi har idag. Vi har också kvar fyra olika nivåer, vilket vi fackliga har drivit hårt för att få bort, eftersom vi anser att de styr alltför mycket mot något slags betygsnivåer och inte främjar en givande och utvecklad diskussion kring arbetet. Trots att vi inte ville drev arbetsgivaren igenom dessa nivåer vilket ledde till att fokus i vår nuvarande bedömning ligger alltför mycket på dokumentation, och inte på framgångsrikt arbete med eleverna. Några exempel hämtade ur de nu giltiga sju lönekriterierna är:

1. Jag arbetar så att barnens/elevernas känsla för samhörighet och solidaritet utvecklas utifrån läroplan och samhällets värdegrund.
2. Jag arbetar så att förutsättningar skapas för att få varje barn/elev intresserad och engagerad till fortsatt och aktivt lärande, både självständigt och tillsammans med andra.

Dessa följs av punkter under rubriken ”Värdering”, nedan följer två av fyra exempel:

1. Jag har planerat eller påbörjat ett arbete, men påvisbara resultat som leder till ökad måluppfyllelse och höjd kvalitet finns inte ännu.
2. Jag har planerat och dokumenterat arbete med påvisbara resultat som leder till ökad måluppfyllelse och höjd kvalitet.

Under året har vi tillämpat lönesättande samtal och det har inneburit att resultatbedömningen blivit tydligare, men våra kriterier plockas bara fram vid lönesamtalen. Vi anser att om det skall bli någon relevant bedömning borde de finnas med som hjälp i det dagliga arbetet, eftersom de i realiteten är tänkta som ett hjälpmedel i arbetet med skolans måluppfyllelse. Skolan skall också kunna fokusera på ett specifikt kriterium, det vill säga satsa extra hårt på något mål i läroplanen och där ta hjälp av kriterierna. Det görs på en del ställen, men på många håll beslutas de fokuserade kriterierna av chefer, utan någon egentlig diskussion bland lärarna.

Lärare ger signaler om att de inte ser våra lönekriterier som något de använder. De glöms bort efter lönesamtalet och tas fram först vid nästa. Vi fackliga har som mål att de måldokument och den styrning vi har från stat och kommun ska hänga ihop med våra kriterier, men det har vi ännu inte lyckats med. Hur vi på ett effektivt sätt får information att nå ut och lyckas få acceptans, är en fråga som vi ännu inte har löst.

Allt detta digra arbete har tagit och tar fortfarande mycket tid, och trots att vi verkligen försökt att göra något bra av den individuella lönesättningen kommer kritik från våra medlemmar och många tycker inte att det är mödan värt. De menar att det vore bättre att lägga ut alla pengar generellt, utan dessa tidskrävande samtal. Det blir ju ändå så lite påslag, och den nya lönen skiljer sig inte så mycket från den gamla. Vi ser i alla fall att våra rektorer börjat ta till sig systemet och på en del håll fungerar det riktigt bra, medan det fortfarande på många ställen råder ett tydligt nivåtänkande.

Från undersökningsgruppernas samtal

Malin hade med sig det dokument som blev resultatet av parternas arbete i hennes kommun, och även den tidigare version som nämns i texten. Vid jämförelse mellan det ”gamla” och ”nya” dokumenten märks en förändring. Det äldre dokumentet ger intryck av att vara mer styrande och också mer omfattande jämfört med det nyare.

Under det samtal som följer säger Malin, att det hela trots goda intentioner blev en pappersprodukt. När de satt där, fackliga företrädare och arbetsgivare, och arbetade med dokumentet hade det känts tillfredställande. De upplevde att dokumenten blev bra; tjusiga och välformulerade. Men att få det att fungera som ett verktyg ute i verksamheterna är en helt annan, sak och det är något hon har funderat en hel del över:

Vi har dels den statliga styrningen när det gäller skollag, grundskoleförordning, de olika läroplanerna, sedan har vi dessutom kommunala mål. Vi har oändligt många mål och nu har vi det här också. Vi tänkte att det skulle ge en bild av vad som styr oss och det tycker vi att det gör, men då måste lärare och rektorer ta sig tid att arbeta med detta i det dagliga arbetet. (Malin)

Varför blir det inte levande? Varför tror du att lärarna inte bottnar i det här? (Lotte)

Lärare är så fokuserade på sina arbetsuppgifter. Arbetet med att få lektionerna att fungera och skapa relationer med eleverna kräver så stark närvaro i sig. All planering kräver också en stor arbetsinsats. Lärararbetet är så verksamhetsinriktat att det är svårt att lyfta blicken. (Malin)

Tror du att de här kriterierna ändrar hur man sätter lön? (Lotte)

Ja, därför att det är så många mål som fladdrar omkring att det kan hjälpa till att fokusera. På det sättet tror jag att rektorerna får hjälp. Men det blir så lätt tekniska lösningar. Vi arbetade som om det nu skulle lösas en gång för alla och att kriterierna skulle bli de "bästa", näst intill fulländade. När vi satt och arbetade med formuleringarna så kändes det konkret och oerhört värdefullt. Det var först när jag såg hela dokumentet samlat, som jag började inse att inte heller det här var riktigt bra. Jag får se det som en process och vi har bestämt med kommunledningen att vi ska fortsätta processa. Vi är inte klara, det kanske faller på plats. (Malin)

Nästa berättelse handlar också om lönekriterier, om hur de tas fram och förankras. Vi skiftar perspektiv till *Laila*, till personalansvarig på förvaltningen i en annan kommun, och hennes tankar.

Förankringsarbetet började på bred front

Inför löneöversyn 2006 infördes nya lönekriterier för hela förvaltningen. Kriterierna utgår ifrån de prioriterade målområdena som barn- och ungdomsnämnden har fastställt. De förtroendevalda har beslutat om vilka mål som särskilt ska prioriteras i verksamheten. Kriterierna pekar ut viktiga arbetsområden i verksamheten och anger också vad som ska prioriteras när bedömning av arbetsprestationer och arbetsresultat ska göras i samband med löneöversyn. Det är också ett krav utifrån löneavtalen att det ska finnas välkända kriterier.

Cheferna inom förvaltningen har en tydlig strävan att kunna tillämpa dialogmodellen. De fackliga företrädarna har också en önskan om att tillämpa dialogmodellen, men vill ha en enhetlig tillämpning och att lönesättningen inte blir godtycklig för medarbetarna. Facken har hävdade att dialogmodellen inte kan tillämpas förrän det finns välkända kriterier. Det har satt press på arbetsgivaren att ta fram kriterier. Enligt avtalen kan den fackliga organisationen begära traditionell

förhandling om man så vill. Det blir ett påtryckningsmedel och på så sätt även en form av vetorätt, i det fall fack och arbetsgivare inte kommer överens om dialogmodellen.

Varje år, efter att löneöversynen slutförts, följs arbetet/processen upp av förvaltningen. Cheferna sätter sig ner tillsammans med de fackliga företrädarna och går igenom vad som fungerat bra och vad som fungerat mindre bra. Syftet är att lyfta fram viktiga förbättringsområden. När det var dags för uppföljning av genomförd löneöversyn ansåg de fackliga företrädarna att det inte fanns välkända kriterier i förvaltningen. De var kritiska till att det inte varit ett gemensamt arbete att ta fram dem. ”Hur ska medarbetaren kunna påverka sin lönesättning om inte det finns kriterier som synliggör vad som kommer att värderas?”

Tiden för att förankra kriterierna, enligt facken, hade varit alldeles för kort och därför var kriterierna inte kända i verksamheten när cheferna satte lönen. Arbetsgivaren ansåg ändå att det var värdefullt att det nu faktiskt fanns gemensamma kriterier, som efterfrågats under en längre tid. Både arbetsgivareföreträdarna och de fackliga företrädarna kom då överens om att förankringen av kriterierna skulle vara ett förbättringsområde. Vi var alla eniga om att det var en process som skulle få ta tid och siktade på att kriterierna skulle vara välkända vid nästkommande löneöversyn.

Hösten 2006 påbörjade cheferna ett arbete med att föra dialog om kriterierna. Upplägget av hur kriterierna skulle förankras diskuterades i förvaltningens ledningsgrupp. Tanken var att respektive chef skulle avsätta tid tillsammans med sina rektorer och samtala om vilken innebörd kriterierna har i det praktiska arbetet. Sedan skulle varje rektor föra en dialog med sin personal, utifrån antagna kriterier. Cheferna började med att själva reflektera över goda exempel och vad som bedömdes vara ett gott arbete, utifrån de fastställda kriterierna. De var överens om att förankringsarbetet skulle få ske i lite olika takt och på olika sätt, men att alla skulle arbeta med frågan.

Tid avsattes i ledningsgrupperna och förankringsarbetet påbörjades på bred front. Rektorerna pratade verksamhetsutveckling utifrån angivna kriterier och utformade en struktur för hur målen skulle följas upp. Cheferna konstaterade vid ett avstämningsmöte att ett positivt förankringsarbete hade påbörjats i skolområdena. Samtalen handlade om vad som ska uppnås i verksamheten. Rektorerna som deltagit har framfört till sina chefer att det varit bra samtal kring de tre målområdena och de fastställda kriterierna.

Rektorerna har på olika sätt fortsatt sitt arbete med att ta upp samtal om de tre prioriterade målen och de fastställda kriterierna, tillsammans med sina medarbetare. Syftet med det omfattande förankringsarbetet har varit att verkligen se till att kriterierna blir kända hos medarbetare och chefer. Samtidigt synliggörs de prioriterade målen som de förtroendevalda fastställt.

De tre prioriterade målområdena är:

1. Barn och pedagoger arbetar i en reflekterande miljö, där språklig utveckling är en grundpelare.
2. Alla i verksamheten bidrar till att utveckla begreppen inflytande, delaktighet och ansvar speglat mot våra styrdokument.
3. Vi tar våra utgångspunkter i barns erfarenheter och förutsättningar och bemöter dem utifrån det. Lärandet sker i ett socialt sammanhang där barn och pedagoger uppmuntras att lära av varandra och lära tillsammans.

Här följer en dialog med en av de fackliga representanterna, så som jag minns den:

Det är onsdag morgon och vi ska ha sammanträde med förvaltningens samverkansgrupp. Första punkten på dagordningen är en avstämning av hur löneprocessen fortgår. Jag inleder min information:

Förankringsarbetet fortsätter i ledningsgrupperna. Alla ledningsgrupper har avsatt tid för att diskutera hur kriterierna ska tolkas och bedömas. Förvaltningens verksamhetsutvecklare medverkar och ger inspiration till hur verksamhetens mål, verksamhetsutvecklingen och den individuella lönesättningen kan kopplas samman. (funktionschef, HR)

Jag undrar om det verkligen pågår så mycket. Enligt våra arbetsplatsombud hörs inget ute på arbetsplatserna. När kommer dialogen? Får inte vi vara med i tolkningen av kriterierna? Dessutom är det många av våra medlemmar som inte har haft medarbetarsamtal ännu. Vi kommer att göra en enkät kring detta, som ett led i hur vi ställer oss till vilken förhandlingsordning som ska gälla. Våra medlemmar tycker inte att den individuella lönesättningen fungerar. (facklig representant).

Tanken är ju att det är medarbetarna och chefen som ska tolka och göra bedömningar tillsammans. Därför blir det de lokala arbetsplatsombuden som involveras när rektor initierar dialogen på respektive arbetsplats. Dialogen ska ju ske på arbetsplatsen mellan chef och medarbetare. Vi har sagt att varje rektor själv initierar dialogen om bedömningskriterierna med sina medarbetare. Den fackliga rollen blir ju istället att delta i överläggningsarbetet (funktionschef HR).

Det finns en otålighet över att förankringsarbetet inte går fortare och jag är osäker på om de fackliga företrädarna har tålamod att vänta. Jag uppfattar att våra fackliga företrädare är positivt inställda till arbetet med löneprocessen, men att det innebär en ny roll för de centrala fackliga företrädarna. Vilken roll vill facket ha? Vilken roll tar arbetsgivaren?

Idag har förvaltningen välkända kriterier efter ett omfattande förankringsarbete. Diskussionerna på central nivå har ändå fortsatt, men nu med fokus på vilka samtal cheferna ska genomföra eller inte. Vad blir nästa fråga som ska vara lika för cheferna, tänker jag. Blir löneprocessen mellan chef och medarbetare bättre om antalet samtal är preciserat av fack och arbetsgivare? Varför lägger vi så mycket tid på att diskutera vilken struktur cheferna ska följa när lönen ska sättas?

Från undersökningsgruppernas samtal

”Vi har börjat med strukturen och tänkt att bedömningarna kan bli friare senare när det här har satt sig”, säger Laila. Hon fortsätter: ”Vi har tänkt väldigt strukturerat genom att göra de här kriterierna. Det stämmer väl överens med löneavtalet – men är det verkligen rätt väg? Är det att förenkla för mycket? Hur lång tid kommer det att ta? Men å andra sidan – alla är med på det. Samtidigt får jag motstridiga signaler. Vid något tillfälle sa en av de fackliga att de är nöjda, men det kan finnas andra brister hos oss eller andra förvaltningar som facken är missnöjda med. Vi kan få traditionell förhandling av sådana skäl.”

Under ett annat samtal säger Laila att för dem som är tjänstemän och fackliga företrädare på kommun- och förvaltningsnivå kan tillit, eller brist på tillit, mellan dem som parter framstå som överordnat. Men hon är inte övertygad om att ett sådant fokus har någon betydelse, när det gäller processerna på arbetsplatsen. Däremot kan relationerna mellan parterna ha kraft att stöka till eller gynna förutsättningarna för dialogen där. Hon upplever ibland att det sker ett eget spel mellan parterna på högre nivåer, där det viktiga blir att dra igång löneförhandlingar, när de kanske istället framför allt borde hjälpa till att få igång processer på arbetsplatserna. Det blir två parallella spår, parternas arbete å ena sidan och det arbete som sker på arbetsplatsen å den andra.

Forskarnas kommentarer

Skapar kriterier av det slag vi sett exempel på en meningsfullhet ur verksamhetens perspektiv i proportion till de resurser som satsas? Risken verkar stor att det på arbetsplatsen inte blir riktigt till den hjälp som aktörerna tänkt sig. *Malins* berättelse visar att dokumenten och riktlinjerna inte används, i varje fall inte på det sätt hon som fackliga företrädare hade hoppades på. Riktlinjer av det här slaget får lätt karaktären av information, snarare än underlag för dialog och utveckling. Ändå är det inte så dokumenten är tänkta, utan som underlag för något eget på arbetsplatsen inom de ramar som skisseras.

Malin finner att lärarna inte har varit med och diskuterat. Istället för att se sig som deltagare i ett pågående samtal vänder lärare sig till sin fackliga representant och kritiserar systemet med en blick som ser utifrån. I det andra exemplet speglas att rektorerna lägger ned arbete med att bryta ned kriterierna och sedan förankrar dem på sina skolor. På förvaltningsnivå kan det tas som tecken på att de har lyckats därför att kriterierna är förankrade. Lärarna som är mitt uppe i sitt vardagliga arbete kan ha en annan bild. Processen är inte deras.

Det är svårt att förankra kriterier i komplexa organisationer som en förvaltning i en medelstor kommun. Det tycks bli processen att förankra kriterierna nedåt som kommer i fokus, snarare än samtalen på arbetsplatsen om hur arbetet utförs. Det kan också hända att när riktlinjerna nått ut till alla, eller till de flesta, så väl att de används i praktiken, så är de redan mindre aktuella på grund av förändrade intentioner, andra angelägna prioriteringar, personbyten och omorganisationer.

Texterna speglar en viss osäkerhet när det gäller motpartens bedömningar och fålamod när det inte fungerar som tänkt. Aktörerna i exemplen verkar dock i stort sett vara överens och arbeta tillsammans med frågan. Vi vågar nog säga att det, när det gäller de frågor som tas upp i berättelserna, inte finns någon grundläggande oenighet. Ibland är det fackliga organisationer som driver processen mest, ibland är det arbetsgiversidan. Vilken sida som är mest engagerad kan bero mer på vilka de agerande personerna är, än vilken part de representerar.

Individuell lönesättning kan sätta fingret på att den traditionella rollen som facklig respektive arbetsgivarföreträdare behöver förändras. Kanske det är lättare att se detta hos den så kallade motparten. Men det förekommer diskussioner hos både arbetsgivare och fackliga organisationer - och mellan dessa - om vilka nya krav som ställs på olika nivåer och funktioner. Den gamla fackliga rollen att förhandla åt medlemmarna är under stark omvandling och nya roller som i större utsträckning stöder medlemmarnas egen aktivitet växer fram och prövas. Samma sak gäller personalfunktionen på arbetsgiversidan och hur den ska kunna få en mer stödjande och stimulerande funktion gentemot lönesättande chefer. De båda texterna kan vara exempel på just detta.

De två exemplen från förvaltningsnivån är sedda från två håll, ett fackligt och ett arbetsgivarinriktat, men hur framstår frågorna sett ur arbetsplatsens perspektiv? Därifrån kan parterna framstå som en helhet snarare än som motparter. Hur verkligheten ser ut från arbetsplatsens och den lönesättande chefens perspektiv är ju en annan fråga än hur den uppfattas av parterna själva. Vi tror att personer på olika nivåerna och med olika funktioner behöver mötas i samtal som är mer öppna än dem som handlar om att en nivå ska formulera lönekriterier som ska användas på en annan nivå och därför behöver förankras. En utgångspunkt för sådana samtal kan vara vad som är ett bra arbetsresultat för de olika uppdragen och på de olika nivåerna.

Vad kan hända om betydelsen av kriterieformuleringar tonas ned och dialog om arbetet på arbetsplatsen i stället ges en mer framskjutande roll? Vi ska gå tillbaka till platsen för en av våra tidigare fallstudier. Där arbetade rektor och medarbetare tillsammans med att undersöka och formulera vad som är ett bra arbetsresultat på sin skola och länkade det sedan till lönesättningen. De lokala fackliga ombuden deltog både i egenskap av fackliga företrädare och som lärare på skolan.

Utgångspunkt är reflektion över dilemman som lärare och andra på skolan möter och behöver fundera över. Vi ska ta ett exempel berättat av Anna, som är lärare i idrott, som ger en bild av vad samtalen på skolan kunde handla om. Anna tycker att hon kan känna precis hur det är för vissa elever när de ska göra ett hopp. Hon försöker hjälpa dem extra utan att det blir uppenbart eller att de känner att de gör bort sig, med det är en avvägning som kan vara långt ifrån lätt. Pelle är en elev som är överviktig och har problem med idrottsämnet:

Det är jättesvårt, ni vet Pelle i min åtta. Hur jag än försöker dela så får det lag som får honom en klar nackdel, antingen det gäller att springa

fort eller hoppa över någonting. Men det är aldrig någon i klassen som skulle andas om det. Han har en sådan stöttning att det inte spelar någon roll om laget förlorar. Alla applåderar.

Bertil, lärare i slöjd och idrott, säger att så accepterad var inte Pelle av sina klasskamrater på höstterminen i sjuan. Han kan se att det har skett en positiv utveckling. Vad beror det på? Vilken betydelse har lärarens arbete? Annas exempel leder till samtal om vad som är ett bra arbete på deras skola, som sedan tillsammans med andra exempel och samtal kan sammanfattas i ett antal punkter och läggas till grund för fortsatt utveckling och lönesättning. Energi och tid läggs på undersökning av och reflektion över vad ett bra arbete innebär för dem. Orden i lönedokumentet får en underordnad roll, det mest betydelsefulla blir samtalet och själva undersökningen. Lönesättningen ingår i ett sammanhang med pedagogiska diskussioner.

Lena, rektor på skolan, skriver fem år senare som deltagare i det nya projektet följande om sina erfarenheter.

Tankar om uthållighet, yrkeskunnande och lönesättning

När vi arbetade fram punkter om vad som skulle värderas upplevdes de av oss på Åbyskolan som våra egna, framtagna ur verksamheten. De fungerade bra som underlag för dialog och lönesamtal eftersom de beskrev en verksamhet och verklighet nära Åbyskolans idé och kärna.

De första åren tror jag flera, trots allt, tyckte att punkterna hade blivit lite flummiga, lite av florskler och en förteckning av både självklarheter och önskat tillstånd. Nu kan jag se att det har varit viktigt att vi hade uthållighet. Många har givit uttryck för att det tog flera år att riktigt inse värdet och betydelsen av att samtalen, våra formuleringar och skolans utveckling verkligen har sin utgångspunkt i vårt yrkesutövande och i vår vardag. Många uttrycker att det har känts befriande att föra samtal om hur vi gör, det som är viktigt i arbetet, om själva kärnan i yrket, det vill säga yrkeskunnandet. Med erfarenhet av drygt 400 lönesamtal och ytterligare 550 medarbetarsamtal under 14 års tid kan jag se att det blir helt olika samtal beroende på vilken utgångspunkt man väljer. Jag ska ta två exempel:

En lärare, Monika, är alltid tydlig i beskrivningen av komplexiteten i sitt arbete. Hon är sakinriktad och uppdaterad på hur många elever som inte når målen, antalet grupper hon undervisar i jämförelse med andra lärare etcetera. Hon signalerar ofta att hon har en (för) stor arbetsbelastning, många förberedelser som ingen vet om eller förstår att hon behöver göra osv. Hon beskriver sitt yrke och sin vardag i ett problemfokuserat perspektiv där utgångspunkten är hennes egen arbetssituation. Hon är också frustrerad över att inte rätta till, samtidigt som hon upplever att ingen ser och förstår – särskilt inte rektorerna. Hon vill göra ett gott jobb och hon vill få feedback. För Monika skulle kanske (redan) fastställda kriterier och kvantitativa modeller kunna fungera.

En annan lärare, Tove, ger i samtalet en engagerad berättelse om en lektion hon nyligen haft. Det var en lektion i ämnet matematik med en grupp elever i årskurs åtta. Hon hade planerat att gå igenom avsnittet om area. Hon hade gett eleverna en uppgift att lösa ett problem som skulle visa deras förståelse av längdmått, då det är grunden till att kunna förstå begreppet area. Eleverna hade med liv och lust försökt lösa problemet och hon utvidgade och utmanade deras begrepps-förståelse med fördjupande frågor. Alla hade varit engagerade och involverade.

Hon berättar att det framstod tydligt vilka i gruppen som hade begrepps-bildning- en klar och vilka som inte hade det. Hon menar då att hennes fortsättning på lek- tionen blev att dela in eleverna i olika grupper, som hon bestämde, med olika ar- betsuppgifter. Alla grupper bidrag var lika viktigt för slutresultatet. När lek- tionen var slut uttryckte flera elever att det där med area var ju jättespännande – och de undrade om de nästa lektion kunde få börja jobba i boken med detta.

Tove tog sin utgångspunkt i eleverna, i deras förståelse och kunskap. Sedan an- vände hon sitt yrkeskunnande och sin erfarenhet till att skapa en lektion som gav inspiration och en längtan efter mer. När jag samtalar med Tove kretsar mycket av hennes pedagogiska tankar kring metoder att hitta elevernas nivå för att ut- veckla och utmana deras kunskaper. Hon talar sällan eller aldrig om känslan av att inte räcka till, om utanförskap, ensamhet och behov av feedback.

Är det i själva verket så att det sätt vi väljer att arbeta med lönesättningen också blir ett sätt att förstärka kulturer? Lönetraditionens synsätt förstärker och synlig- gör personer som Monika. Det kräver både mod och kunskaper att som chef föra in ett samtal med Monika på yrkeskunnande, tyst kunskap och avvägningar, som grund för lönesättning. Det är enklare med Tove, då hennes fokus ligger på hur hon utför själva uppdraget och inte på henne själv som person.

Jag kan se att verksamhetsutveckling är en process som behöver hållas i, som med hjälp av en byggnadsställning. För mig har kompetensutveckling, lyhördhet och tydlighet i ledarskapet varit de viktigaste beståndsdelarna. Men nu ser jag också att den individuella lönesättningen kan bidra till att fokus hålls på yrkes- kunnande. Samtalen och lönesättningen bör då handla om vardagssituationer och kunna ”kännas igen”. Men jag tror också att chefers samtalskompetens och grad av lyhördhet betyder mer för den enskildes och verksamhetens utveckling än lö- nesättningen och kriterier.

Lönesystemet kan tillämpas på olika sätt. Oavsett vilken strategi arbetsgivaren väljer för den individuella lönesättningen påverkar det naturligtvis den enskildes löneutveckling. Däremot är det inte lika givet att det bidrar till verksamhetens och den enskildes utveckling och förändring. Kanske uppstår dilemman om man med hjälp av kriterier tror sig styra, men i själva verket skapar nya sätt att kring- gå dessa. Risken är stor att det då skapas kvantitativa bedömningsmallar istället.

Det är min erfarenhet att möjligheterna att nå varje enskild människas förståelse av sitt uppdrag ökar om lönesättningen tar sin utgångspunkt i själva yrkeskunnandet, i det arbete som utförs, och är fokuserat på dilemman.

Från undersökningsgruppernas samtal

Lena berättar att hon gjorde misstaget att uppträda som om deras skola varit en isolerad ö. Det hade blivit tungt att förankra deras utvecklingsarbete på andra nivåer, i stället lade hon all energi på samarbetet på skolan, på det som de själva kunde göra. Idag ser hon att det var ett misstag. De lyckades bra med att knyta ihop lönesättning och det pedagogiska arbetet till ett sammanhang som gynnande verksamheten på sin skola. Men under tiden arbetade resten av förvaltningen vidare med lönefrågan som om deras arbete inte hade funnits. Då och då kom direktiv uppifrån, som inte var relevanta i den process där de befann sig.

Är allt som görs på arbetsplatsen bra av anledningen att det är gjort just där? Är det viktigare att ha bra formuleringar och metoder, eller är det viktigare att riktlinjer för lönesättning formas i en process där lönen ska sättas? En av deltagarna berättade att hon som är verksam på förvaltningsnivå tillsammans med en facklig representant var på en konferens och lyssnade till företrädare från en skola. De presenterade stolt en modell som det hade lagts mycket arbete på. Besökarna blev besvikna och frågande när resultatet visade sig vara en enkel poängmodell.

Det leder tankarna till problem förknippade med kriterier. Dessa kan uppfattas som enkla och mekaniska, men de kan också uppfattas som en hjälp i löneprocesserna och verksamhetsutvecklingen. Laila berättar om det fortsatta arbetet i sin kommun:

Ledningsgrupp och fackliga organisationer är överens om att vi nu har väl kända kriterier. De fackliga organisationerna är ändå inte nöjda och nya frågor dyker upp som: Hur kan vi se samband mellan ökad måluppfyllelse och löneökning? Hur mäts det? I ledningsgruppen diskuterades på ett möte att det inte verkar vara tillräckligt med välkända kriterier. Kriterierna förenklar verkligheten. Det krävs något mer. Hur ska vi få igång processen på arbetsplatserna? Är alla medarbetare klara över vad som är uppdraget och hur målen ser ut? Det är en bra början, men kriterierna förenklar verkligheten alltför mycket för att bidra till ett levande samtal om vad som ska göras på just vår arbetsplats och därmed ge stöd till att verksamheten förbättras.

Dialogen mellan chef och medarbetare måste äga rum på varje arbetsplats. Utan dialog och förståelse för vad arbetet innebär på arbetsplatsen har förvaltningsvisa kriterier ingen större betydelse. Det är samtalen och dialogen om hur vi kan förbättra verksamheten som kan leda till utveckling. Flera chefer planerar nu att starta arbetsgrupper för att påbörja samtal och reflektion kring vad som är ett bra arbetsresultat och vad som kan förbättras. Arbetet i ledningsgruppen har resulterat i att nya vägar kommer att prövas.

Min slutsats är att när arbetet med välkända kriterier väl är klart kommer nya frågor att poppa upp istället. Lönesättningen ska peka ut viktiga och goda arbetsprestationer. Förståelsen skapas genom samtalen mellan chef och medarbetare. Avgörande för att en positiv utveckling kan ske är öppenheten för att söka nya vägar och lämna lönetraditionens givna spår. Varför har det blivit så viktigt för fack och oss arbetsgivare att det finns välkända kriterier? Varför så mycket fokus på kriterierna? Finns det en tro på att bara vi har kriterier så kommer den individuella lönesättningen att fungera?

Forskarnas kommentarer

Rektorn tycks inte uppleva att de har lagt arbete på en pappersprodukt. Det återstår säkert saker att fundera över när det gäller att tillämpa individuell lönesättning, men det som de gör ses som meningsfullt. Liksom de andra angreppssätten tar det tid och innebär en betydande satsning. Det ställs krav på öppenhet och energi i samtalen, på bra ledarskap och metodkunskaper. Å andra sidan bidrar utvecklingsarbetet till att utveckla just detta. Det kan i sig leda till öppnare samtal och ännu bättre ledarskap.

Om uppmärksamheten i stället hade riktats huvudsakligen mot fördelning av kronor och ören hade man riskerat att fastna i jämförelser av vad var och en har fått i löneökning, om hundra eller tvåhundra kronor, vilket inte hade varit lika meningsfull. De fackliga medlemmarnas missnöje i den första berättelsen kan vara ett uttryck för detta. Lärare tycker att de vore lika bra att ge lika till alla och slippa lägga tid på lönesamtal, alltihop blir en fråga om fördelning av pengar och av vad som ses som små summor. Malin pekar på att lärare är verksamhetsinriktade. De kan kanske inte se någon meningsfull koppling mellan var de befinner sig i sitt arbete och de aktuella kriterierna.

I det första exemplet finns också nivåer i lönedokumentet som, enligt berättaren, lett till att lärarnas dokumentation premieras snarare än arbetet i klassrummet. Vad som är viktigt för elever och lärare har tappats bort och ersatts av aspekter som är enklare att bevisa. Det låter som ett allvarligt misslyckande. I det andra exemplet verkar aktören mer säker på att riktlinjerna för lönesättning går hand i hand med skolornas uppdrag och verksamhetens mål. I det tredje är det nära mellan samtal och att själva pröva vad som fungerar. Samtalet utgår från exempel och handlar om saker som är viktiga i lärarens arbete. Riktlinjer kan förbättras allt eftersom de gör erfarenheter på skolan, utan att det blir fråga om så tungrodda processer.

Däremot brister dialogen uppåt mot resten av förvaltningen i det tredje exemplet. Det är osäkert hur andra i förvaltningen förhåller sig. Är de tveksamma till något? Vill de vara med i samtalet, kanske bidra till att utveckla arbetssättet på Åbyskolan och göra lärdomar som kan användas i andra sammanhang? Bidra med sin syn på vad som är viktigt i verksamheten? Det är inte känt. Om skolan har otur kan okunskap på andra nivåer ödelägga deras utvecklingsarbete genom en omorganisation, eller nya riktlinjer från politiker eller ledning.

Uppifrån och ned eller nedifrån och upp. En fråga om kunskapssyn?

Lottes reflektioner

Det är sällan vi med säkerhet kan veta vad som är det bästa att göra. Därmed är vi hänvisade till det vi av erfarenhet vet brukar ses som lämpligt och klokt. Vad det är präglas av tradition och de lösningar som tidigare har varit gångbara. Det fungerar ofta bra att utgå från den egna erfarenheten, men det kan vara knivigt när frågor är nya och inte med framgång kan hanteras på samma sätt som tidigare.

En tradition är ingenting medvetet, utan något vi växer in i. Den är en del av oss själva och innehåller antaganden som vi ser som självklara. För att individuell lönesättning ska fungera framgångsrikt ur vardagstraditionens perspektiv skulle personerna i de första två exemplen behöva gå utanför sin egen tradition och ge utrymme och förtroende för att samtalet om vad som ska värderas kan börja på arbetsplatsen.

Det kan vara svårt att från förvaltningens horisont uppfatta vad som är viktigt i lärarens vardagliga arbete. De exempel vi har tagit del av visar hur människor utifrån lite olika slags förståelse undersöker, försöker kommunicera kring och bestämma över komplexa frågor som: Vad ska en lärare göra för att det ska ses som ett gott arbete? Hur ska vi få till stånd ett samtal om det? Hur kan vi göra för att lönesystemet ska bidra till att lärares arbete utvecklas i den riktning vi vill? I alla tre exemplen brister dialogen mellan olika nivåer på något sätt, men konsekvenserna blir olika. Aktörernas syn meningsfullheten i sina olika satsningar skiftar också.

Jag ska återknyta till ett annat exempel som undersökningsgruppen diskuterar, det handlar om en skola som har arbetat fram ett eget poängsystem. När vi diskuterade i gruppen satte Torkel, som är gymnasielärare, fingret på att det inte är poängsystemet som i grunden avgör om processen på den aktuella skolan är bra eller dålig, nyttig eller onyttig. Poängsystemet är bara det synliga resultatet. Meningsfullheten beror på hur användarna ser det, på processen på skolan. Och det har betydelse att de själva har gjort detta. Men om det uppfattas som ett slutresultat av deras utvecklingsarbete blir det nog förr eller senare problematiskt, eftersom ett poängsystem inte kan fånga särskilt många dimensioner i arbetet.

En tanke som ofta kommit fram är att någonstans måste man börja, även om en ansats har brister kan den leda till att samtal kommer igång och sedan kan den utvecklas vidare i takt med att aktörerna gör erfarenheter. Men frågorna kan kanske hanteras på sätt som gör att aktörerna på arbetsplatsen kommer längre på sikt, känner sig mer nöjda och undviker en del fallgropar.Handledning, tillgång till fler erfarenheter, och andra metodkunskaper kan ge fler vägar att välja mellan.

Vad kan det ge att se de olika angreppssätten som uttryck för olika sätt att förstå vad som är ett kunnigt handlande, eller ett bra arbetsresultat? Det är ju det som kriterierna vill fånga. Ett bra arbetsresultat ser jag som beroende av ett gediget yrkeskunnande. Kunskap tar sig olika former som i sin tur har lite olika "språk". Påståendekunskap är faktakunskap, den är generell och ofta oberoende av sammanhang och omständigheter. Påståendekunskap är det vi tycker att vi vet och därför kan formulera som påståenden. Dess naturliga språk är det uttalade orden, skriftligt eller muntligt. Om vi utgår från påståendekunskap framstår det som fruktbart att arbeta med att formulera ord i ett ledningsdokument. Det kan mycket väl användas på andra platser än där det har kommit till, eftersom resonemangen är allmängiltiga. Var kriterierna tas fram och hur har inte så stor betydelse, bara de är bra och informationen når fram.⁷

Tror vi däremot att det finns något som kallas förtrogenhetskunskap, eller tyst kunskap, som är viktigt och kanske till och med avgörande för hur ett arbete utförs behöver vi tänka på ett lite annat sätt. Förtrogenhetskunskap är kunnande som uttrycks i handling och ingår i ett speciellt sammanhang. Den är bunden till tid och plats. Det är bara delvis möjligt att genom formuleringar påverka hur vi handlar, för det grundar sig på underförstådda traditioner som inte uttalas på det sättet.⁸ Däremot kan vi reflektera över hur vi gör och lära oss mer. Om vi tänker så blir det naturligt att fokusera på det som sker där till exempel lärarbetet görs och lönen ska sättas. Det är där den tysta kunskapen blir synlig och kan utvecklas. Häri ligger, som jag ser det, den stora poängen med Åbyskolans angreppssätt.

Med förtrogenhetskunskap som utgångspunkt blir det naturligt att uppmärksamma värdet av processen i sig. Det är genom att arbeta tillsammans, reflektera tillsammans, vända och vrida på orden som en sådan förståelse uppstår att man kan handla på ett bättre sätt. Vilka orden är, eller hur de förstås utanför det sammanhang där de ska användas, är inte det viktigaste. Det viktiga är att det finns en gemensam förståelse av hur orden kan tolkas i det praktiska arbetet. Därför kan kriterierna och dokumenten vara både utmärkta och kända – utan att få så stor betydelse för hur arbetet utförs. Om vi betonar att individuell lönesättning ska bidra till verksamhetens utveckling, fungerar det bättre att beakta alla kunskapsformer.

De första två ansatserna börjar i läroplanens mål, medan den tredje utgår från exempel på kritiska situationer i det vardagliga arbetet. Det är möjligt, till och med troligt att det senare kan vara det som i störst utsträckning gör att man når målen. Innebörden i målsättningar, ramar och riktlinjer kan vara något som rektor och medarbetare har i bakhuvudet under samtalet, och styr mot när de finner att det behövs. Allmänna målsättningar kan vara resultat av kompromisser och leda till

⁷ Johannessen (1999).

⁸ Johannessen (1999).

en alltför låg ambitionsnivå. På en skola som har kommit långt behöver det inte vara just dessa punkter som är mest angelägna.

Det kan det vara så att det egentligen är samtalet som aktörerna betonar, inte kriterierna, dokumenten eller poängsystemet. I exemplet från Åbyskolan är detta uppenbart och uttalat, medan det i de andra kan vara dolt under vad som ser ut som ett intensivt arbete med kriterier och modeller. Frågan är dock om kriterier är lika lämpade för att iscensätta reflekterande samtal som exempel. Att introducera arbetsmetoder som mer medvetet uppmuntrar till reflektion och samtal ser jag som viktigt. Att föreslå, understödja och underlätta en undersökning som börjar i den egna verksamheten är ett annat sätt att styra för förvaltning och fackliga företrädare, jämfört med att utforma kriterierna själva. De kan, som intresserade deltagare, bjuda in sig till samtal på arbetsplatsnivå och ordna former för samtal och erfarenhetsutbyte av mer gränsöverskridandekaraktär än vad som nu verkar ha varit fallet.

Olika organisationskulturer

Jannes reflektioner

”Vi (facket och arbetsgivaren) konkretiserade de tio målen i fyra nivåer”, skriver Malin. Uppenbarligen står både facket och arbetsgivaren ganska mycket för lönetraditionen. De satte sig tillsammans och arbetade fram kriterier som var systematiska och omfattande, men det gjordes utan närmare kontakt med dem som skulle använda kriterierna. Viljan var god men resultatet blev väl inte så gott. Tydligt kändes dessa kriterier och detta sätt att jobba ganska främmande för skolans medarbetare. Kriterierna blev till stor del en pappersprodukt. På arbetsplatserna fanns behov av något annat – mer delaktighet och en mer verksamhetsanknuten löneprocess, det som kan hänföras till vardagstraditionens sätt att arbeta. Varför förstod inte de fackliga och arbetsgivaren det direkt? Varför trodde de att de kunde arbeta fram kriterier som direkt skulle accepteras och användas bland professionella medarbetare i dagligt arbete?

Jag vill ta utgångspunkten för en principiell diskussion i det enkla konstaterandet att det finns skillnader mellan olika organisatoriska nivåer i en kommun och ett landsting, men också mellan olika arbetsplatser och olika verksamheter. Det finns spänningar, skilda åsikter och olika bedömningar, inte bara i enskilda sakfrågor utan även i verklighetsuppfattning och grundläggande inställning. Sådana skillnader finns ofta mellan människor och yrkesgrupper på varje arbetsplats. Men särskilt tror jag de finns mellan arbetsplatsnivån och högre nivåer inom förvaltningen. Jag har mött en hel del första linjens chefer och ”vanliga” professionella medarbetare som uttryckt en viss misstro både mot förvaltningen, politikererna och högre fackliga representanter.

En lärdom är att varje organisatorisk miljö - en skola, en vårdcentral, en klinik, en fackförening, en förvaltning, ett partssammansatt förhandlingsorgan – utveck-

lar vissa gemensamma tankesätt och ett visst gemensamt förhållningssätt till omvärlden. De kan ha svårt att förstå andras sätt att resonera och reagera. Inom en grupp utformas en egen dominerande organisationskultur som skiljer sig från andra grupper. Varje grupp tror helt enkelt att det egna sättet att tänka, att tolka verkligheten och att lösa problem är självklart och ”rätt”, utan att närmare reflektera över saken. Men vad är en organisationskultur? Det är gemensamma tankar och förhållningssätt som långsamt växer fram genom gemensamma erfarenheter och vanligen inte är klart formulerad eller medveten hos gruppens medlemmar. Forskaren Edgar Schein definierar begreppet organisationskultur på följande sätt:

Ett mönster av gemensamma grundläggande antaganden som har lärts in i en grupp medan den anpassar sig till omgivningen. Syftet är att åstadkomma inre samordning, som fungerar tillräckligt bra för att anses giltigt och som därför anses värt att lära ut till nya medlemmar i gruppen som det rätta sättet att uppfatta, tänka och känna.⁹

Inom statsvetenskaplig forskning brukar man hävda att det i landsting och kommuner finns tre grundläggande organisationskulturer som måste samarbeta, men som har svårt att förstå varandra och inte sällan befinner sig i viss konflikt med varandra:

1. En politisk kultur
2. En administrativ/ekonomisk kultur
3. En professionell kultur (annan än administrativ/ekonomisk)

Dessutom finns det särskilt inom den professionella kulturen flera subkulturer knutna till olika verksamheter, för kommunens del bland annat en skolkultur, en äldreomsorgskultur och en teknisk kultur. Schein säger:

/.../ med tiden kommer varje social enhet att skapa underenheter som i sin tur kommer att skapa subkulturer som en normal evolutionsprocess. Några av dessa subkulturer kommer vanligtvis att stå i konflikt med varandra.¹⁰

Detta är helt naturligt och i viss mån positivt. Människor som arbetar med samma frågor och har samma utbildningsbakgrund får naturligtvis ett gemensamt synsätt som skapar sammanhållning och underlättar förståelsen av verkligheten. Men det rymmer också problem. Organisationskulturer kan bli så starka och inåtvända att utomstående exkluderas och att samarbetet med andra försvåras. För en kommun och ett landsting kan detta uppenbarligen medföra svårigheter. En arbetsplats eller en verksamhet är ju ingen isolerad ö och inget självständigt småföretag, utan ingår i en större helhet och har många band till andra enheter inom denna helhet.

⁹ Schein, *Organizational Culture and Leadership*, s 12, (min översättning) (1992).

¹⁰ Schein *Organizational Culture and Leadership*, s 12 (min översättning) (1992).

Men om en organisationskultur kan skapas och steg för steg växa sig starkare, så borde den också kunna förändras steg för steg. För det är ju tydligt att det finns organisationskulturer som har ett visst reformbehov, för att uttrycka sig diplomatiskt. Ett exempel är det som nämnts ovan - parternas traditionella förhandlingskultur, den renodlade lönetraditionen. Till vissa delar behövs den säkert, men den kan nog omformas och ta större hänsyn till arbetsplatsernas och verksamhetens behov. Traditionella förhandlingar mellan två motparter kommer nog inte att vara morgondagens problemlösningmekanism nummer ett. Ambitionen är ju redan i dagsläget i stället att allt fler frågor ska avgöras på arbetsplatsnivån. I ett framtidsperspektiv, som inte behöver vara alltför avlägset, ligger då makten över detaljerna och över de praktiska lösningarna inte längre hos parterna på högre nivåer. Vad ska de göra i stället? Hur ska de förändras? Att försöka besvara det mer i detalj blir alltför spekulativt, men klart är att deras traditionella organisationskultur är i behov av omprövning och förnyelse.

Hur kan då kommuner och landsting ta tag i denna fråga och försöka att långsiktigt skapa en positiv helhet och en konstruktiv balans mellan olika organisationskulturer? Tre saker tycks vara viktiga:

1. Varje arbetsplats eller varje organisatoriskt sammanhang tillåts forma sin egen organisationskultur, sådant sker ju spontant och är oundvikligt och i det stora hela positivt.
2. Det finns också en övergripande organisationskultur i en kommun och ett landsting, kanske i form av en värdegrund, som verkligen är gemensam för alla delar och som i någon mening kan sägas spegla medborgarnas värderingar.
3. Det finns god kommunikation och bra samarbete mellan olika organisationskulturer, så att de förstår varandra, kan lära av varandra och i någon mån kan korrigera den egna kulturen i mer samarbetsvänlig riktning.

Dessa tre punkter kan ses som en långsiktig strategi för förändring, som gynnar både arbetsplatsernas självständighet och styrningen uppifrån. Den första av punkterna är i allmänhet inget problem. Organisationskulturer växer fram spontant. De två andra punkterna kan behöva hjälp av systematiska åtgärder från ledningshåll. En sådan tanke får man vid läsningen av Lailas text. Där finns en ambition att öka kommunikationen mellan olika nivåer i kommunen och en ambition att närma dem till varandra i en dialog, utan att sudda ut respektive nivåes särprägel. Politiker har sina roller, förvaltningsledningen har sina, fackliga representanter har sina, rektorer har sina och lärare har sina. Det ska man inte ändra på. Men rollerna kan tydliggöras och de olika aktörerna kan lära sig att samarbeta bättre, lyssna på varandra och ta hänsyn till varandra. Det kan gynna verksamheten i skolan och det kan gynna kommunen mera generellt.

Detta resonemang kan tillämpas på frågan om kriterier. Borde inte olika nivåer och olika verksamheter i en kommun och ett landsting kunna ha dialoger och reflekterande samtal om vilka kriterier eller bedömningsgrunder som är lämpliga för lönesättningen? Och borde inte kriterierna kunna skilja sig åt mellan olika arbetsplatser? Det vore nog alltför mekaniskt och ineffektivt om ledningen ensidigt bestämmer kriterierna.

Men det vore också fel från demokratisk synpunkt, enligt min mening, att arbetsplatserna i en politiskt styrd organisation har full frihet att sätta lön efter vilka kriterier eller bedömningsgrunder som helst. Sådant borde diskuteras med högre organ och med andra arbetsplatser, argument borde ges och tas. En ödmjuk och förändringsinriktad inställning borde råda hos alla och förankringar inför beslut borde göras. I enlighet med de tidigare resonemangen ska naturligtvis sådana diskussioner ske med ömsesidig förståelse för att olika organ har olika roller, med en beredskap att ändra på sig själv för att helheten ska fungera bra.

Sammanfattande kommentarer

Varför görs så stora satsningar för att hitta kriterier och formulera vägledningsdokument på förvaltningsnivå? Vad hoppas aktörerna uppnå? Det naturliga svaret är att de vill bidra till att det ska löna sig att göra ett bra arbete och bedömer att kriterier gynnar verksamheten. Exempelen visar förvaltningsledningar och fackliga organisationer inriktade på att ge stöd för verksamhetsutveckling och ser betydelsen av att koppla verksamhetens mål till en väl fungerande lönesättning. Det är förvaltningens uppgift att verkställa de förtroendevaldas beslut om vad som ska uppnås i verksamheten. Ändå infinner sig frågan om en del centrala insatser mindre är ett stöd för verksamhetsutveckling och mer är ett sätt att tillfredsställa partssystemet, dvs förhållandet mellan fack och arbetsgivare. Om den ena parten inte anser att den andra tar sitt ansvar i praktisk handling, spricker kanske satsningen på dialogmodellen och det blir traditionell förhandling. Men varför väljer man just att göra kriterier? De olika förklaringarna nedan kan spela in:

- För att det står i löneavtalen att det ska finnas kriterier.
- För att det är ett krav från motparten.
- För att de är osäkra på om arbetsplatser annars kommer att belöna rätt saker.
- För att kontrollera att inte skillnaderna blir för stora.
- För att minska risken för godtycklig lönesättning.
- För att det ställs krav på större genomskinlighet
- För att hjälpa till där det inte fungerar.
- För att bidra till samtal på arbetsplatserna.
- För att visa att de agerar i frågan och inte lastar över allt på verksamhetscheferna.
- För att visa att de är nyttiga och bidrar med något väsentligt.
- För att spara tid i verksamheten.
- För att andra gör det.
- För att behålla kontroll och makt.
- För att det passar ett traditionellt tänkande där lönefrågorna hanteras av parterna.
- För att något måste göras och detta är det bästa aktörerna kommer på utifrån de kunskaper och erfarenheter de har tillgång till.

De tre exemplen åskådliggör hur stora förväntningarna kan vara. Lönesättningen ska ha legitimitet, den ska bidra till att styra verksamheter och nå mål, alla ska bryta ned samma kriterier och anpassa dem till sin verksamhet, och när det blir

deras tur ska de föra en levande dialog ledd av skickliga chefer. Alla ska vara med, alla ska bli tillräckligt nöjda - om de inte blir det störs processen. Om processen störs bryts kanske kontinuiteten i arbetet genom att det kommer krav som går i andra riktningar. Kanske många har alltför höga och orealistiska förväntningar? I stället för att acceptera ett ofullkomligt system och arbeta vidare på det, så finner man hela tiden nya fel att slå ner på.

En lärdom är att det avgörande inte är kriterierna i sig. Det avgörande är kraften i samtalen om vad som ska uppnås i verksamheten och vad som är viktiga arbetsprestationer. Framgång handlar inte om att lyckas förankra kriterier och att ha kriterier, utan om att bidra med något som gör skillnad på arbetsplatsen. Kriterier kan vara en av flera metoder att stimulera reflekterande samtal om verksamheten, men de är inget självändamål. Det är inte säkert att lönekriterier bidrar med något av betydelse, även om de är förankrade. Behovet av kriterier påverkas av arbetsplatsens medvetenhet och erfarenhet av utvecklingsarbete. Kriterier kan kanske vara en hjälp på en arbetsplats med liten erfarenhet av utvecklingsarbete, där chefen är ny och oerfaren. Det kan vara bra att ha något att fokusera på och diskutera runt för att komma vidare. Det *behöver* dock inte vara just kriterier.

Andra typer av insatser kan vara handledning, ett antal öppna frågeställningar eller utbildningsdagar där man diskuterar läroplan och andra styrdokument, en erfaren chef som mentor och metodkunskaper kring hur man praktiskt kan arbeta. En risk med att systematiskt se till att oerfarna arbetsplatser börjar använda kriterier är att de kan fastna i ett mekaniskt tänkande präglad av lönetraditionen, om de inte samtidigt får stöd i att utveckla dialoger, reflekterande samtal och kritiskt tänkande. Förvaltning och fackliga organisationer kan ha en betydelsefull roll som inspiratör och samordnare. På en arbetsplats som arbetat mer med utvecklingsarbete kan de direkt koncentrera sig på reflekterande samtal utifrån egna frågeställningar, och då blir allmänt hållna kriterier inte särskilt intressanta.

En löneprocess av detta slag ställer krav på förändringar av fackliga organisationer, förvaltningar och av chefs- och medarbetarroller. Ingen kan hävda att alla fel beror på någon annan. Var och en har ett personligt ansvar att reflektera över sin egen roll och sitt eget beteende. Hur ska exempelvis fackliga representanter arbeta i ett fullt utbyggt system med individuell lönesättning? Det måste nog bli annorlunda än i den traditionella rollen. Representanten är då inte längre proffset som tar hand om medlemmens problem och löser dem genom hårda förhandlingar med arbetsgivaren. Rollen blir mer av att stödja och uppmuntra medlemmen i hennes egen problemlösning. Motsvarande utveckling finns i arbetsgivarrollen. Förvaltning, personalkontor och lönesättande chefer förändrar steg för steg sina roller i löneprocessen.

Förmodligen är det fel väg att i förväg slå fast exakt hur respektive enhet eller funktion ska fungera i framtiden. Så gör de inte heller i våra exempel. De förefaller vilja mejsla ut lösningar steg för steg i praktiken, i en utvecklingsprocess.

4. Arbetsplatsens självständighet och påverkan uppifrån

Det är vanligt att första linjens chefer berättar om hur deras arbete med att lönesätta prestationer försvåras av påverkan uppifrån. Många beslut tycks komma sent och dessutom vara svåra att se någon mening med ur arbetsplatsens perspektiv. Cheferna har ofta inte varit med och diskuterat, men förväntas sätta lön utifrån ryckiga och oförutsägbara spelregler. Beslutsfattarna på andra nivåer har i sin tur svårt att överblicka vilka de sammanlagda konsekvenserna blir för den som är lönesättande chef. Ibland är påverkan uppifrån ett resultat av medveten styrning, ibland en följd av skeenden som får konsekvenser utan att någon direkt avsåg det. I vissa situationer verkar det snarare vara brist på styrning och överblick som orsakar problem:

- Vilka omgivande villkor, såsom förvaltningens arbete, underlättar respektive försvårar individuell lönesättning?

- Hur kan parterna stimulera och stödja individuell lönesättning på arbetsplatsnivån?

- Hur förhåller sig arbetsplatsen och den lönesättande chefen till de begränsningar och den ryckighet som påverkan uppifrån så ofta tycks medföra?

Våra resonemang utgår från följande exempel:

- Margareta beskriver hur det kan vara att som vårdcentralschef hantera överenskommelser mellan arbetsgivaren och olika fackliga organisationer.

- Magdalena pekar på svårigheter att som facklig representant hitta rätt organisatorisk nivå på arbetsgivarsidan för att kunna påverka löneprocessen.

- Maja är förhandlingschef och ger exempel på konsekvenser av ett politiskt fattat beslut.

- Viktor är personalchef och skriver om hur det kan gå när löneprocessen decentraliseras.

Margareta inleder med sin bild.

Ett steg fram och tre tillbaka

Vid vår familjeläkarenhet arbetar 50 medarbetare som tillhör sju olika fackliga organisationer. Samtliga yrkesgrupper som finns på en vårdcentral är representerade hos oss. Jag har arbetat som vårdcentralschef och familjeläkare här i tio år och hade själv samtliga samtal de första åren, men under senare år biträder mina avdelningschefer mig i detta arbete när det gäller tio medarbetare. Vi försöker ha lönesamtal i slutet av året avseende årets arbetsresultat följt av utvecklingssamtal i början av året avseende kompetensutveckling och annan utveckling. Samtalen förs i dialog och är reflekterande samtal. Både chef och medarbetare förbereder

sig skriftligt. Information om ny lön, det lönesättande samtalet ges när så medges. Jag tycker vi har en röd tråd som genomsyrar verksamheten.

Det är dock svårt för mig som lönesättande chef att få ett sammanhang då parterna ofta drar ut på sina överenskommelser och inte accepterar samma förhandlingsmodell. Det underlättar att differentiera lön på ett bra sätt om jag kan använda hela löneökningstrymmet samtidigt för alla mina medarbetare. Den röda tråden håller bättre mellan lönesamtal och återkoppling av ny lön om det inte går alltför lång tid dem emellan. Det har också hänt att Kommunal förhandlat bort den individuella lönen och bara accepterat ett generellt påslag. Detta hände år 2005 och det kändes inte framgångsrikt för oss att upptäcka det efter ett noggrant förarbete med lönesättningen.

Jag minns för några år sedan då Läkarförbundet inte kom överens med landstinget förrän nästan ett år senare. Det innebar att jag hunnit hålla lönesamtalet för efterföljande år innan jag kunnat återkoppla lönen för arbetsresultatet året innan. Det skapar ej trovärdighet för lönesättningen så som jag skulle vilja använda den, som en bekräftelse på uppnådda arbetsresultat. Bästa förutsättningar för att använda individuell lön på ett kraftfullt sätt gavs jag vid löneöversyn 2004 då jag fick ett gemensamt verksamhetsutrymme för samtliga medarbetare och kunde återkoppla ny lön i nära anslutning till genomförda lönesamtal.

Jag kunde omfördela löneökningstrymmet mellan medarbetare från olika fackliga organisationer och verkligen ge den medarbetare som bidragit mest till verksamhetens utveckling ett rejält påslag och också premiera dem som arbetade enligt vår värdegrund. Jag har senare förstått att jag var ensam om att ha fått detta förtroende i vårt landsting, men tyvärr fick jag ha det så bara detta år. En organisationsförändring som innebar indelning i divisioner kan vara en förklaring, byte av överordnad chef en annan. Ändå undrar jag om det inte är mod som saknas, både hos de fackliga organisationerna och landstingsledningen.

Nu till årets löneöversyn som avser föregående års arbetsresultat. I år fick jag i början av februari ett löneökningstrymme om 2,5 procent uppdelat i tre påsar, en påse för Kommunal, en för Läkarförbundet och en för Vårdförbundet och Psykologförbundet tillsammans med FSA (Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter), LSR (Legitimerade Sjukgymnasters Riksförbund) och SKTF. Jag fick information från personalchefen om att: "Landstingsledningen har beslutat att det är specialistutbildade sjuksköterskor, spjutspetsar och nyckelpersoner som ska premieras i årets löneöversyn." Läkarförbundet kräver traditionell facklig förhandling medan övriga fack accepterar att chefen sätter lön, det vill säga "lönesamtalsmodellen". Jag skulle sätta lön för samtliga mina medarbetare, men jag fick bara meddela ny lön till Vårdförbundets, Psykologförbundets, FSA och LSR:s medlemmar.

I år skulle således bara några medarbetare hinna få sin nya lön från den första april. Jag fick inte informera Kommunals, Läkarförbundets och SKTF:s medlemmar om den nya lönen innan parterna hade kommit överens. Vi hade redan

genomfört våra lönesamtal och det var inte alltid så säkert att de som lyftes fram av landstingsledningen var de som uppfyllde våra egna utarbetade lönekriterier. Jag var ändå vid gott mod och tyckte att jag hade gjort ett så bra arbete jag kunnat med att fördela löneökningstrymmet i enlighet med landstingets styrdokument. Jag såg att våra egna lönekriterier väl följde landstingets målsättningar.

Det visade sig dock att Kommunal frångått individuell lön i år igen och kommit överens med arbetsgivaren om ett engångsbelopp. Hittills har jag således bara kunnat individualisera lönen för Kommunals medlemmar vartannat år, trots att vi genomfört lönesamtalen varje år. Detta kan missgynna enstaka medarbetare. I slutet av augusti får jag så information om att SKTF:s medlemmar skall ha fyra procent och att jag skall lämna nya förslag till individuell lön. Jag får också information om att: "I de kontakter som landstingsledningen haft med företrädare för SKTF och SSR har utgångspunkterna i årets löneöversyn varit ökad lönespridning och satsning på spjutspetsar." De skall få sin nya lön retroaktivt från första april med novemberlönen.

Det innebär att SKTF förhandlat till sig ett större löneökningstrymme än de andra fackliga organisationerna och att helheten går förlorad. Läkarsekreterarna får ett relativt sett bra påslag, inte för att de lyfts fram av mig som de som bäst bidragit till förra årets verksamhetsresultat utan genom sitt facks centrala förhandling. Läkarförbundets medlemmar har jag fortfarande inte fått meddela någon ny lön och vi är snart inne i november då jag skall börja med lönesamtalen för nästa års arbetsresultat.

I mitten av oktober drar 2008 års löneöversyn igång, men bara för Kommunal, samtidigt som Läkarförbundets löneöversyn inte är avslutad för år 2007. Dessutom gäller nu förhandlingsmodell med Kommunal och ny lön skall gälla från första januari 2008. Det innebär att jag får meddela arbetstagaren först efter det att förhandlingar hållits och avslutats vilket beräknas ske under de sista veckorna i november. Redan den 14:e november vill personalsekreteraren ha vårdcentralschefens förslag till lönesättning.

Till löneöversynen i januari 2008 finns för Kommunals medlemmar ett löneökningstrymme som består av två delutrymmen. Dels 1 400 kr för varje tillsvidareanställd arbetstagare med månadslön, dels 400 kr för varje tillsvidareanställd kvinnlig arbetstagare med månadslön understigande 20 000 kr. Det finns ingen garanti på visst utrymme på individnivå. Lönesättningen ska ske utifrån vårt vägledningsdokument och principen om individuell och differentierad lön gäller förstås även för denna medlemsgrupp.

Detta innebär att jag ej kan se till hela verksamheten utan löneöversynen fragmenteras, att den röda tråden bryts och att det är svårt att arbeta med lönesättning i samklang med annan verksamhetsanalys. Det är också för mig som vårdcentralschef svårt, näst intill omöjligt att kommunicera allt detta med min personal, att omsätta olika procentuella påslag, fasta påslag och engångsbelopp till individuell lön. Enligt avtalet kommer Kommunal att få ett kraftfullt påslag för år

2008. Skulle det innebära att deras kompetens och bidrag till verksamheten år 2007 har varit den absolut viktigaste?

Jag ställer mig ibland frågan om det inte är dags att ge upp individuell lön som ett sätt att utveckla verksamheten. Min vision om lönen som ett kraftfullt instrument att styra mot uppsatta mål tycks gå om intet. Det är verkligen frågan om ett steg framåt och tre tillbaka.

Nästa exempel kommer från *Magdalena* och visar hur hon som facklig representant i sina försök att påverka kan bollas mellan olika nivåer i förvaltningsorganisationen, medan de viktiga samtalen tycks tilldra sig på andra ställen.

Vad ska facket satsa på?

Som facklig företrädare vill jag kunna inverka på ramarna kring lönesättningen. En form kan vara genom yrkanden, men då flertalet förblivit obesvarade har det varit föga effektivt. Ett argument som framförts är att det är för sent att påverka, arbetsgivaren har redan dragit upp riktlinjer för årets löneöversyn. Då vi året efter var ute i mycket god tid blev svaret vid en central kommunal överläggning (som hos oss kallas nivå noll) att de inte kan prata detaljer eftersom de saknar kunskap om alla verksamheter. De hänvisade istället till de olika verksamhetscheferna (nivå två), vilket jag fann rimligt. Då jag hörde av mig till nivå-tvåchefer fick jag svaret att de inte äger frågan, den hanteras förvaltningscentralt (nivå ett). Eftersom även nivå ett året innan hänvisat mig ut till nivå två, dvs verksamhetscheferna, med betoning på vikten av att sådant sker så decentraliserat som möjligt, blev jag något förvånad då de året efter återgått till en mer centraliserad form.

Ovanstående är tyvärr ingen engångsföreteelse, och det kan väcka viss frustration. Som facklig förtroendevald vill jag komma till tals i för oss viktiga frågor, delge egna tankar, samt ta del av andras och ha framförhållning. Jag hyste förhoppningar om att muntliga diskussioner skulle fungera bättre än yrkanden. Resultatet blev dock en frekvent växling mellan centralisering och decentralisering där vi allt som oftast hänvisades mellan olika nivåer i organisationen. Processen kändes strypt – vi hamnade i moment 22 - vi får inte svar på nivå noll med förklaringen att kunskapen finns på nivå två, det visade sig dock att de inte hade riktigt mandat. Jag ställde mig frågor som: Har det smugit sig in en rad misstag, eller är det en medveten strategi? Kommuniceras det på arbetsgivarsidan mellan de olika nivåerna?

Jag hade föredragit att tala med personer som har såväl verksamhetskunskap som befogenhet, en önskan jag tror mig dela med många fackliga företrädare. Om man det året inte hade valt en renodlad samtalsmodell så skulle alla möten ha skett centraliserat. Är det månne en önskan att utestänga möjligheten till facklig påverkan i löneprocessen som ligger bakom? Jag tror att systemets legitimitet förutsätter öppenhet. Det vore rimligt att grunden till de olika värderingar/ prioriteringar som görs mellan yrkesgrupper motiveras och redovisas öppet. Möjligen

är det ännu viktigare ifall fackliga organisationer har svårare att nå reellt inflytande i lönebildningsprocessen.

Arbetsgivaren betonar att de sätter lön, den förhandlas inte med fackliga företrädare som förr och heller inte med arbetstagarna i lönesamtal. Eftersom många upplever att de bara får besked om lön (muntligt eller skriftligt) och inte vet varför det är som det är, undrar många vad vi i facket gör och hur de egentligen ska kunna påverka sin lön. Som en följd av denna otydlighet har fackliga organisationer önskat en tydligare skrivning i löneavtalen om att lönesättning ska ske i dialog i samtal med arbetstagare, det ska inte vara envägskommunikation. En sådan skrivning kanske bidrar till att det blir bättre, kanske inte.

Jag tror det finns många såväl arbetsgivar- som arbetstagarrepresentanter som inte är tillfreds med den otydlighet som råder, i vilket fall som helst innebär det viss modfällighet hos mig som ymnigt hänvisas mellan olika nivåer - vem kan göra vad, när och hur?

Från undersökningsgruppens samtal

Viktor, personalchef i en kommun, menade att överordnade och utomstående organ lägger sig i alldeles för mycket. Enheter som personal- och föräldrakooperativ sköter lönebildningen helt själva. De är inte alls styrda av någon personalchef eller centralfacklig eller PA-folk, utan tittar på frågan ur ett verksamhetsperspektiv och bestämmer sedan lönens inriktning. Kan inte vi också komma dit? är en fråga han ställer. Laila, personalansvarig:

Vi har två måsten som styr oss, medarbetarsamtalet och lönesamtalet. Och så fokuserar vi på det i enlighet med lönetraditionen. Många chefer känner att det lagts på dem som ett tvång, det är ingen glädje i det och man ser inte riktigt nyttan. Medan vardagstraditionen handlar om dialog och kommunikation hela tiden, och det kan ju ta sig olika former. Vi borde känna efter vilka mötesformer och arenor vi ska skapa för att prata verksamhetsutveckling och vad som värderas hos oss, vad som är ett bra arbetsresultat.

Malin, facklig företrädare:

Förhandlingschefen i vår kommun kallade samman facket efter avtalet HÖK 05 och sa att kommunen inte tycker om centrala parters sätt att träffa avtal. Så hur stor är egentligen legitimiteten för centrala avtal? Hur ser de på sin roll på central nivå när den här individuella lönesättningen kräver en allt mer lokal inriktning? Man kanske måste tänka helt nytt och kasta om resonemangen. Centrala avtal kanske låser arbetet och ställer till det egentligen. Samtidigt finns det en rädsla hos oss fackliga. Vad skulle vår roll bli utan centrala avtal, vad skulle kunna hända? Och vad händer med dem där borta på SKL, blir de arbetslösa, och vad händer med våra fackliga förhandlingschefer?

Maria, tjänsteman:

Min bedömning är att det inte finns särskilt mycket detaljregleringar i löneavtalen. Jag tycker att de ger oss en väldigt stor frihet att som lokala parter utforma det hela efter verksamhetens behov och önskemål. Jag upplever också när jag pratat med landstingsövergripande fackliga företrädare att det numera finns en rätt stor samsyn i grundbultarna i avtalet – att det ska göras så långt ute i organisationen som möjligt. Det är i grunden en förtroendefråga. På en del arbetsplatser är inte relationen chef – medarbetare sådan att vi kan ha en dialogmodell. Det är en viktig signal för oss på högre landstingsnivåer.

Jonas, facklig företrädare:

Frågan är om det är mängden pengar i potten som avgör hur bra den individuella lönesättningsprocessen blir. Jag tror inte det har med saken att göra. Vi hamnar för lätt i diskussioner om potter och partsmotsättningar som inte har någonting med arbetsplatsen att göra. Om du har mer pengar blir det lättare att strunta i individuell lön, har du mindre pengar blir det viktigare vad du gör med dem och att det blir en ordentlig process. Samtalen är det viktiga och måste skötas oberoende av själva penningfördelningen. Den kan komma senare. Att systemet är krångligt vet vi, med olika potter och tidpunkter, men det bör inte få störa de reflekterande samtalen om verksamheten.

Forskarnas kommentarer

Det är vanligt att lönesättande chef har fått – eller i alla fall tycker sig ha fått – befogenheter som sedan begränsas och regleras i oförutsedda riktningar. Vi har diskuterat Margaretas text i många sammanhang och märkt att många känner igen sig. Problembilden kan beskrivas så här: Första linjens chefer ser som sin uppgift att sätta lön efter individens prestationer och bidrag till verksamheten. De gör allt på det sätt som förväntas av dem. Dessa chefer har lagt tid och omsorg på lönesamtal, de har undersökt vad de vill premiera, de har en långsiktig plan och slutligen konstaterar de att deras inriktning stämmer med policydokumenten. Ändå uppstår svårigheter när de vill koppla lönesättningen till verksamhetsutveckling på grund av faktorer utanför deras kontroll. Det dyker upp villkor och begränsningar, ofta i sena skeden, och utan att de har varit med i diskussionen. Till slut frågar sig chefer och medarbetare om det är försvarbart att det tar så mycket tid och resurser att sätta lön, när det ger så lite tillbaka.

Det är en förenkling att tala om fackliga organisationer som en helhet. I kommunal sektor kan arbetsgivare ha upp till 28 olika fackliga organisationer och sex avtalsområden att förhålla sig till, alla med olika intressen som bevakas sinsemellan och gentemot arbetsgivaren. Primärvården är exempel på en verksamhet som rör många olika avtalsområden. Exemplet visar hur viktigt det är att parterna vårdar sin överenskommelse om individuell lönesättning genom att uppmärks-

samma, på allvar försöka överblicka och ta ansvar för att mildra konsekvenserna på arbetsplatsen.

Potterna som Margareta diskuterar är ett exempel på hur olika villkoren uppfattas på olika nivåer i systemet. Det är inte helt lätt att skildra den frågan. Ibland får vi höra att det över huvud taget inte finns några potter, i alla fall inte detaljstyrande potter. Framför allt sägs detta av förvaltningstjänstemän och högre fack- och arbetsgivarrepresentanter. Men från lönesättande chefer och fackliga företrädare får vi ofta höra att det finns potter och att det ställer till svårigheter för individuell lönesättning. Om potter "egentligen" finns eller inte är dock ett ofruktbart resonemang. Faktum är att många lönesättande chefer uppfattar att potterna existerar och inrättar lönesättningen efter dem.

Margaretas exempel åskådliggör en komplexitet som är svår att överblicka och hantera. Olika intressen och fokus står mot varandra. Arbetsplatsens försök att hantera lönesättningen med utgångspunkt i individers arbetsresultat ställs mot parternas uppdrag att förhandla och komma fram till överenskommelser. Det är tveksamt om parterna i exemplet själva begriper hur avtalsrörelsen och direktiv, som de framför allt ser sin egen del av, blir när det läggs ihop och ska hanteras på en arbetsplats. Det hela liknar ett pussel där varje aktör fokuserar på sin egen bit, men ingen har den vägledande bild över hela pusslet som brukar finnas på kartongens framsida.

När vi diskuterat exemplet i olika sammanhang är det vanligt att företrädare både för fack och arbetsgivare på nivåer ovanför arbetsplatsen menar att första linjens chef borde ha kunnat få befogenhet att sätta och meddela lönerna trots att inte avtalen var klara. Eventuella justeringar kunde då ha gjorts i efterhand. Lönesättningsprocessen hade inte behövt bli fullt så svårhanterligt om konsekvenserna på arbetsplatsen hade uppmärksammats av de förhandlande parterna.

I undersökningsgrupperna diskuterade vi att lönesättande chefer kan bli begränsade av den framträdande roll begreppen lönesamtal och medarbetarsamtal har fått. Risken är att man lägger överdrivet stor vikt just vid dessa former av samtal på bekostnad av annan vardaglig kommunikation om hur arbetet fungerar. De bestämda samtalsformerna kan bli självändamål, chefen genomför dem därför att de ska genomföras och inte av övertygelse om deras värde. Medarbetarsamtal och lönesamtal kan dock ses som en slags miniminivå, som något att börja med, som inte behöver pekats ut på mogna arbetsplatser med mer utvecklade samtalsformer.

Det verkar som om bestämmelserna både i centrala och lokala avtal och i administrativa tillägg och tolkningar ibland följs och bevakas på ett alltför bokstavligt sätt. Vi ser tre bakomliggande mekanismer:

- Att fackliga organisationer kan vara inriktade på att se till att alla delar följs fullt ut i bokstavlig mening, snarare än att se till sammanhanget och göra pragmatiska bedömningar, vilket gör att lönesättande chefer för säkerhets skull följer alla direktiv utan att vara engagerade.

- Att man på högre nivåer tolkar centrala avtal med inställningen att det alltid behövs kompletteringar och förtydliganden, och därför ger alltför detaljerade direktiv till lönesättande chefer.
- Att lönesättande chefer är vana att genomföra direktiv uppifrån, varvid sådant som står i avtal och administrativa tolkningar och tillägg genomförs till punkt och pricka utan egentlig eftertanke.

Klagomål på de centrala avtalen är vanligt. De upplevs av många som detaljstyrande, så att det som står i avtalen riskerar att genomföras mekaniskt och försvåra eget utvecklingsarbete. Sådan kritik är i någon mening sakligt grundad och baserad på egen praktik. Ändå är kritiken inte helt lätt att förstå. Om avtalen på kommun - och landstingssidan vore mera detaljerade och centralstyrande än på andra sektorer av arbetsmarknaden skulle denna kritik öka i trovärdighet. Men det är snarast tvärtom. De flesta andra sektorer har mer detaljerade och styrande avtal. Det centrala avtalet HÖK med tillägg och bilagor innehåller ganska lite av detaljreglering. Vi tror att kritiken delvis avspeglar en generell spänning mellan arbetsplatsnivån och högre nivåer. Legitimiteten förefaller svag i många fall, såväl för centrala parter som för politisk och administrativ ledning i kommuner och landsting. Centrala avtal blir då närmast definitionsmässigt något negativt för professionella yrkesutövare, även om de detaljstyrande inslagen är marginella.

En annan nyansering är att en del kritiker inte riktigt har klart för sig vad som ingår i det centrala avtalet och vad som är administrativa tolkningar och tillägg från det egna landstinget eller den egna kommunen. Det är ju så att ett centralt avtal inte ograverat och utan kommentarer vidarebefordras till första linjens chefer som enda styrdokument i frågan. Personalkontoret, lönekontoret eller vad som är aktuellt, lägger till egna regler, kanske det sker på varje hierarkisk nivå i förvaltningen. Föreställningen att ett centralt avtal på ett rationellt sätt går från parterna på högsta nivå direkt till lönesättande chef på arbetsplatsnivå är alltså alltför förenklad och verklighetsfrämmande. Mellan dem finns en mängd hierarkiska nivåer och administrativa organ som tolkar och lägger till.

Lokal kritik mot de centrala avtalen kan alltså inte utan vidare leda till slutsatsen att dessa behöver förändras. Bedömningen av huruvida de centrala avtalen styr för mycket eller för litet, och på rätt eller fel områden, är beroende av det organisatoriska och kulturella sammanhanget. Det vill säga att ju mindre förtroende de professionella yrkesgrupperna på arbetsplatsnivån har för högre nivåer, och ju mer kommunens/landstingets administrativa organ fyller på med tilläggsregler, desto mer utbredd är förmodligen kritiken mot centrala avtal. Styrkan och omfattningen av kritiken kan därför antas variera mellan olika kommuner/landsting, trots att de har samma avtal.

Nu ska vi röra oss till central nivå i ett landsting. Den första texten handlar om något som kan tolkas som en störande effekt på löneprocesserna. Det gäller politiska beslut. Texten är skriven av *Maja*, som är förhandlingschef.

Löneavtal satt ur spel?

Jag ska berätta om en händelse som låste stora delar av arbetet med lönesättning under ett års tid och hängde kvar i luften även året efter. Våren 2005 träffades ett antal centrala löneavtal. Dessa skulle gälla från och med första april 2005. Flertalet av dessa innehöll ett garanterat lägsta utfall. Kommunalen erhöll ett högre garanterat lägsta utfall än övriga. I landstinget styr politikerna främst genom visioner och policies samt vissa inriktningar angivna i budgeten.

När det gäller lönepolitiken har det funnits väldigt få inriktningsbeslut, delvis därför att löneprocessen fungerat bra och i enlighet med den lönepolicy vi har. Dock har vår politiska majoritet under ett flertal år angivit i verksamhetsplan och budget att låglönegrupper skall prioriteras och även att lönespridningen i dessa grupper skall öka. Med låglönegrupper har de menat undersköterskor och motsvarande grupper. Trots detta har andra grupper framförallt sjuksköterskor fått de högsta löneökningarna år efter år. Undersköterskor och motsvarande grupper har i princip enbart erhållit den angivna nivån i de centrala avtalen och inget mer. Dessutom har det varit mycket av generella påslag och mindre av differentierad lön för dessa grupper. Det har inte varit en slump utan en medveten strävan från verksamhetens sida att skillnaden mellan kollektivet sjuksköterskor/motsvarande och kollektivet undersköterskor/motsvarande skulle öka. ”Det ska löna sig att skaffa en högre kompetens som gynnar verksamheten.”

Däremot kan det självklart finnas enskilda undersköterskor som har mer lön än en enskild sjuksköterska på grund av arbetsuppgifter och prestationer. Men eftersom differentieringen varit bristfällig för undersköterskor är det tyvärr inte så vanligt som det skulle kunna vara att vissa undersköterskor drar iväg. Våra politiker blev självklart varse denna situation i samband med våra personalårsredovisningar. De ansåg då att vi som chefer och tjänstemän inte levt upp till de inriktningar de tagit beslut om.

Det innebar att vårt personalutskott, så snart de centrala avtalen var klara i april 2005, tog ett beslut om att den redan angivna nivån i det centrala avtalet skulle höjas för angivna låglönegrupper. (För Kommunal från 510 till 600 kronor, även för SKTF och SSR fanns angivna lägstnivåer för anställda med lön under 18 500. Även de skulle höjas enligt vårt personalutskott.) Denna höjning skulle finansieras inom redan given budget. Kostnaden för den höjning som personalutskottet tog motsvarade ca 0,2 procent av landstingets totala lönesumma. Det var alltså en förhållandevis liten kostnad med tanke på att vår bedömning var att löneökningarna för 2005 skulle ligga runt 2,5-3 procent. Beslutet togs utan någon dialog med förvaltningschefer.

När beslutet blev känt fick jag genast samtal från Vårdförbundet som menade att vi satt hela löneavtalet ur spel. De menade att cheferna nu helt skulle tappa all styrförmåga och inte kunna sätta individuella löner utan få ägna sig åt att se till att inte undersköterskor kom ikapp framförallt sjuksköterskor. Även SKTF ringde och sa ”att även om de var en av de grupper personalutskottet tagit beslut

runt” så skulle detta inhopps av politikerna sätta käppar i hjulet för den individuella lönesättningen. Det beroende på att chefer nu inte kunde sätta de löner de ville eftersom politikerna sagt att vissa grupper skulle ha lite mer. När vi träffade Kommunal var de självklart väldigt nöjda och tyckte att landstinget äntligen såg att de varit missgynnade tidigare. Personalchefer och förvaltningschefer hörde av sig och sa att detta klarade de inte ekonomiskt, hur hade vi tänkt att de skulle lösa det? Nu skulle de inte klara budgeten 2005.

Även lokalpressen hörde av sig på grund av det politiska beslutet. Både politiker och fackförbund uttalade sig i media. När vi sedan följde upp löneökningarna för 2005 så hade undersköterskorna enbart erhållit i snitt de 600 kronorna. Övriga grupper inklusive Vårdförbundet hade erhållit nivåer högre än det som angavs i avtalet. Löneskillnaden mellan undersköterska och sjuksköterska hade inte förändrats, utan var lika stor som tidigare. Det som däremot hände var att själva processen runt löneöversynen kom av sig. Chefer tyckte att beslutet påverkade möjligheten för dem att individualisera och differentiera på det sätt de önskat. Därmed miste lönedialogen med medarbetarna lite av sin kraft. De flesta ansåg att de redan planerat och att detta beslut satte käppar i hjulet för dem. I slutet av det aktuella året hade jag och mina medarbetare som vanligt våra årliga möten med flertalet fackliga organisationer där vi stämmer av årets löneöversyn och diskuterar kommande års. Den stora frågan som kommer upp med i princip alla, inklusive Läkarförbundet, som definitivt inte berördes på något sätt, var detta beslut som enligt de flestas synpunkt hade stört hela löneöversynen. Den innebar också att flera inför nästa år ville ha traditionell förhandling.

Det sista exemplet är hämtat från central kommunal nivå. *Viktor* som är personalchef berättar om när kommunens rektorer fick förtroendet att fördela lönerna på ett mer självständigt sätt än vad som tidigare varit fallet och om sina reflektioner kring det som då hände.

När rektorerna fick härja fritt

Den nye skolchefen ville ta bort direktiv om intervaller och lägsta utfall och lägga ut allt till rektorerna. ”De måste få fullt mandat och inte styras av centrala direktiv”, menade han. Överläggningen med de fackliga organisationerna och arbetsgivaren om detta blev till flera sittningar där ord som rättvisa, lika, konkurrens mellan och trovärdig lönepolitik användes flitigt. En fråga som ställdes var: ”Hur ska vi kunna slutförhandla om det inte finns något att slutförhandla om?” Alltnog blev resultatet att skolchefens förslag accepterades med undantag av en ”150-kronorsgaranti”. Därtill gjordes det ingen uppdelning i Läraryrket, LR och oorganiserade. ”Rektorerna fick härja fritt.”

Resultatet som kom in spretade. I något rektorsområde hade de kommit upp till elva löneökningnivåer, där det fanns ibland 25 kronors skillnader. I flertalet rektorsområden var det vanligt med tre till fem intervaller. I ett område hade alla erhållit en löneökning med 450 kronor. Lägstanivåerna varierade från 150 till 300 kr. Totalt sett hade Lärarnas Riksförbund (LR) inte fått ut sitt garanterade ut-

rymme. Rektorerna hade satsat på förskollärare och fritidspedagoger, och till viss del på lågavlönade.

Så här kan vi inte ha det sa facken vid avstämningen. ”Det blir ingen trovärdighet då lika duktiga behandlas olika beroende på var de arbetar.” ”De svagpresterade kommer att samlas där lägsta påslaget är högst och stjärnorna kommer att gå dit där det finns en stor spridning på löneökningarna.” ”Varför får en sjukskriven 150 kronor hos en rektor, medan en annan får 200 kronor?” Det stod klart att det skulle bli mycket att ”rätta till” vid nästa löneöversyn. För att lösa problemet med att inte LR fått ut sitt utrymme fick 20 kronor smetas ut på samtliga av deras medlemmar. På området med elva nivåer stötte detta på problem.

Hårdast kritik från de fackliga organisationerna fick rektorn som hade satsat 450 kr på alla. ”Bidrar alla verkligen exakt lika mycket?” Rektorn i fråga var oförstående: ”Vi har en bra lönespridning som det har tagit många år att komma fram till – vi vill inte bryta den i år genom att lägga olika löneökningar. Det finns inga skäl till det. Det är väl lönen och inte löneökningen som ska vara i fokus?” Rektorsområdet med elva nivåer hade arbetat mycket med vad ett bra arbetsresultat var. ”Det blev så efter långa diskussioner – men vi tittade nog för mycket på löneökningarnivån och glömde vilka löner som medarbetarna hade i grunden.” De med tre till fem nivåer hade delat in alla medarbetare efter de gamla lönekriteriemodellerna.

Jag tror att om det viktiga är att få en diskussion om vad som är ett bra arbetsresultat så gäller det att koncentrera sig på det och inte på diskussioner om lägstanivåer, löneintervaller och centrala potters storlek. Det gäller både centralt på förvaltningen och på verksamhetsnivå. Om de på skolorna inte tilldelas exakta summor för löneökningar, måste det finnas en central acceptans om att resultatet kan komma att överskrida det förväntade. Jag menar att farhågorna om att anställda flyttar på sig utifrån löneökningarnivån är starkt överdriven. Vi har under lång tid haft privat verksamhet, bolag, personal- och föräldrakooperativ som funnits i samma miljö utan att detta lett till någon större omflyttning. Min uppfattning är att ett system med individuell lönesättning mycket väl kan innebära att alla medarbetare erhåller samma löneökning vissa år, utan att trovärdigheten för systemet går förlorad – det viktiga är att man har en genomtänkt, och gärna någorlunda långsiktig, lönestrategi på arbetsplatsen. Processen, med en diskussion på olika nivåer om vad ett gott arbetsresultat är, skall vara det centrala.

Från undersökningsgruppernas samtal

Viktor finner att hans text handlar om frågan: Kan vi ha så här olika utfall i en offentlig miljö med samma arbetsgivare? Själv svarar han jakande, men tillägger att det hade han nog inte gjort för några år sedan. Jonas, som är facklig företrädare, finner frågeställningen intressant, men undrar när man borde kräva likhet och när man kan acceptera olikhet och med vilka man ska jämföra sig. De frågorna blir aktuella om arbetsgivaren plötsligt ändrar organisationen så att det som förut var åtskilt ska höra ihop:

Det är intressant både för oss fackliga och för arbetsgivaren att diskutera vad som är rättvist i det sammanhanget. Var går gränsen för jämförelse? För mig är det på arbetsplatsen, för det är där dialogen kring din lön finns.

Majas text om politiska ingripanden ledde till en lång diskussion om svårigheten att arbeta i en politiskt styrd organisation. Deltagarna i gruppen pekade på att de speciella villkor som gäller kan vara problematiska för professionella medarbetare. Till stor del gällde diskussionen också sådant som deltagarna bedömde som missförhållanden; politiker som inte förstått sin roll, som lägger sig i fel frågor på fel sätt vid fel tidpunkter.

Janne, forskare, framhöll att det är svårt att vara politiker:

Politikerna är valda av folket, de har ett stort ansvar och måste få bestämma över något. Men i det moderna välfärdssamhället blir sektor efter sektor mer komplicerad och politikerna får svårare och svårare att sätta sig in i frågorna. Så fort de stackarna försöker göra något blir det fel. De ska hålla sig borta och komma med pengar men inte lägga sig i vad de professionella gör. De borde lyda experterna i stället, tycker experterna.

Margareta, vårdcentralschef:

Jag tycker problemet är det motsatta. Det är för lite av experternas kunskap som tas tillvara på politisk nivå. Om man jämför med ett stort företag får man väl likna politikerna vid styrelsen och vi i verksamheten med den verkställande nivån. Det blir så fel när politikerna går in och detaljstyr helt emot evidens, den vetenskapliga grunden, utifrån en personlig uppfattning.

Jonas, facklig företrädare:

I slutändan gäller det vem som ska bestämma. Det är en svår balansgång. Det är viktigt att det finns balans mellan politiken, experterna och den praktiska verksamheten. Det ser vi i mitt landsting i de strider som pågår. Skulle man lämna över för mycket till verksamheterna att bestämma själva tror jag dels att vi snabbt inte skulle ha några pengar kvar i landstinget och dels att det skulle bli mycket bråk, alla anser sig ha rätt och strider mot alla andra.

Margareta tar upp en annan aspekt, att medarbetarna på en arbetsplats gemensamt borde kunna påverka löneökningstrymmet genom att ha en bra verksamhet.

Margareta:

Mina medarbetare har hög kompetensutveckling och förväntar sig en bra löneutveckling då de varit pionjärer inom ett flertal områden och varit

med att utveckla vår verksamhet. Vid studiebesök, till exempel när det kommer sjukvårdsministrar från Afrika är det ofta just vår verksamhet som landstinget visar upp.

På landstings- eller divisionsnivå görs ingen djupare analys av de verksamheter som bidrar till uppsatta mål eller är med om att utveckla sjukvården för våra invånares bästa. På mig som verksamhetschef ställs krav att differentiera löner för verksamhetens bästa, men de kraven ställs ej uppåt i organisationen. Varje år då det är dags för fördelning av löner upptäcker jag att ingen omfördelning skett utan exakt på kronan utifrån den procent som parterna kommit överens om har fördelats till min enhet. Det besked som jag fått från de förvaltnings/divisionschefer och personalchefer som jag haft under de tio år som jag har arbetat här är att man inte hunnit med, att man inte kunnat komma överens och att ingen annan enhet har velat lämna ifrån sig löneökningssumman. Man har alltid sagt att man kommer att ta tag i frågan nästa år, men så har aldrig skett. I år uttryckte emellertid divisionschefen att han var ledsen att han inte hunnit med att styra som han tänkt sig.

Att inte premiera dem som drar verksamheten framåt kan vara förödande och skada grunden för individuell lön som jag ser det. Kontinuitet som är viktigt inom familjeläkarverksamheten premieras inte och det finns risk att låga löner permanentas inom en verksamhet med stabil personalsituation. Unga oerfarna lönesätts högre på arbetsplatser som haft svårt att rekrytera personal, medan trojänare med gedigna kunskaper och mycket lång erfarenhet halkar efter i lön på arbetsplatser med låg personalomsättning. Mina medarbetare ställer sig frågan: "Måste jag byta arbetsplats för att få en vettig löneutveckling?"

Jonas, facklig företrädare:

Jag känner igen problemet. Att man inte gör någon differentiering uppifrån till de olika verksamheterna utifrån uppnådda mål är intressant. De gör man inte heller hos oss, det smetar man bara ut. Men jag funderar över hur man skulle göra differentieringen. Om jag tänker på de verksamheter som inte uppnår resultatet, skulle de då få en lägre summa? Eller på vilket sätt skulle det göras? Är det chefen där som inte skulle ha någon löneförhöjning? För det ska inte drabba medarbetarna. De kanske har gjort sitt även om verksamheten inte når upp till målen.

Okända spelregler?

Lottes reflektioner

Våra exempel visar hur svårt det kan vara att ha en långsiktig plan och veta spelreglerna för en fungerande process på arbetsplatsen – fast på lite olika sätt. Det är ingen tvekan om att detta kan vara både frustrerande och motsägelsefullt för alla aktörer, men framför allt vill jag påstå för första linjens chefer. Hur påverkas

verksamheten? Kan individuell lön bidra med något när omständigheterna är så röriga? När villkoren är så begränsade? Det beror på vad vi ser som viktigast i en verksamhet. Innebär de begränsningar som chefer beskriver i en del exempel innebär de att tanken om individuell lönesättning som positivt för verksamheten är misslyckad? Jag tänker framför allt på Katarinas exempel i kapitel två om lönesättningen av förskolläraren Boris och Margaretas text om att gå ett steg fram och tre tillbaka.

Frågan kan besvaras med både ja och nej. I vilken mening skulle då svaret vara nej, detta är inget misslyckande?

Cheferna har satsat på återkommande samtal med sina medarbetare om deras yrkesutövning. Det skulle de troligen ha gjort även utan individuell lönesättning, men lönesystemet kan ha bidragit till att det skett så systematiskt och förberett. Samtal mellan chef och medarbetare om arbetet, där medarbetaren känner sig inspirerad att gå vidare i sin yrkesutveckling är chefens och medarbetarnas domäner och ansvar. Här är de fria att utveckla och förbättra, oavsett i vilken utsträckning lönerna sedan kan och bör differentieras beroende på prestation.

I våra tidigare fallstudierna var det tydligt att man på de tre aktuella arbetsplatserna fann att samtal, reflektion och undersökning av vad som var ett bra arbetsresultat bidrog mest och var viktigast att satsa på. Om förväntningarna riktas mer mot att medarbetare känner sig sedda i sin yrkesutövning och reflekterar över sina arbetsinsatser, framträder både meningsfullhet och ett starkt styrmedel. Om fördelningen av pengar kan tonas ned, men ändå ingå som en del, minskar frustrationen. Det har betydelse hur chefen hanterar det hon inte i så stor utsträckning kan påverka och hur hon förstår, förklarar och förhåller sig till dessa svårigheter själv och inför medarbetarna. För chefen är det en pedagogisk fråga att vara öppen och tydlig både om vad han eller hon ser som viktigast, och om de förutsättningar som gäller. Det gör skillnad vilka förväntningar personerna på arbetsplatsen har, och hur de ser på vad som är poängen med individuell lönesättning.

I vilken mening blir svaret att detta är ett misslyckande? Det är problematiskt att helheten går förlorad, på det sätt Margareta beskriver. Det vardagliga arbetet kan påverkas av så ryckiga och oklara spelregler. Kanske är det inte så tydligt för aktörer på andra nivåer att lönepolitik kan få konsekvenser som överskrider lönesättningen. Detta kapitel handlar om påverkan på arbetsplatsen. Påverkan är något som kan sträcka sig mycket längre och in på andra områden än beslutsfattarna kan överblicka. Oklara spelregler skapar irritation, upplevelser av meningslöshet och av att resurser används på ett oklokt sätt. Det tär på enhetschefers arbetsglädje och energi och tar uppmärksamhet från annat. Hur påverkas till exempel trovärdigheten som chef om du inte kan lova något framåt i tiden eller hålla dina löften? Den hårt arbetande förskolläraren, som hade förväntat sig en större löneökning på grund av sina prestationer – hur påverkas hans eller hennes syn på sitt arbete och på sin chefs ledarskap? Deras motivation för att lägga tid och engagemang på att arbeta med individuell lönesättning?

I gruppen talade vi om ett citat av Jonas, som redan har återgivits i ett tidigare avsnitt. Alla höll inte med, men tyckte ändå att det var intressant. Jag ska upprepa citatet:

Frågan är om det är mängden pengar i potten som avgör hur bra den individuella lönesättningsprocessen blir. Jag tror inte det har med saken att göra. Vi hamnar för lätt i diskussioner om pottor och partsmotsättningar som inte har någonting med arbetsplatsen att göra. Om du har mer pengar blir det lättare att strunta i individuell lön, har du mindre pengar blir det viktigare vad du gör med dem och att det blir en ordentlig process. Samtalen och dialogerna är det viktiga, sådant måste skötas oberoende av själva penningfördelningen. Den kan komma senare. Att systemet är krångligt vet vi, med olika pottor och olika tidpunkter, men det bör inte få störa de reflekterande samtalen om verksamheten.

Jonas menar att varje arbetsplats ska bygga upp sitt sätt att samtala och sina egna rutiner, och därigenom bli mer oberoende av lönetraditionen. Det verkar viktigt för att praktiskt kunna hantera situationen. Dock finns baksidor med denna typ av självständighet. Hur långt är det möjligt och önskvärt med två parallella spår som löper sida vid sida och gör sig oberoende av varandra? Särskilt enhetscheferna i grupperna menade att visst kan de hitta praktiska lösningar, men det blir nog inte så bra som det kanske kunde ha blivit med bättre samarbete. Exemplet speglar en lönetradition som har fortsatt på samma sätt som tidigare oberoende av omständigheter i verksamheterna. Resonemang liknande Jonas kan fungera både som hjälp att se vad som är mest viktigt i en verksamhet, och som ursäkt för att slippa förändra lönetraditionen. De kan bli motiv för att inte på allvar gå in i en dialog, kritiskt granska sin egen roll och diskutera problemen tillsammans.

Premiera prestationer?

Kan och bör lönesättning renodlat fungera som verktyg att premiera prestationer? En del av problemen heter retorik och förhoppningar. Det blir motsägelsefullt att det å ena sidan förordas att lönen ska differentieras på basis av prestationer och att å den andra inte klara att skapa villkor och processer som underlättar. Detta inte minst mot bakgrund av en hel del retorik också utifrån, t ex i media och konsultverksamhet, som gör gällande att fördelningen av och differentiering av lönerna idealt är eller borde vara ett "verktyg" eller "styrmedel" i chefernas händer. Skillnaden mellan retoriken och praktiken bidrar till att första linjens chefer och medarbetare känner sig frustrerade över något som i praktiken inte fullt ut kan uppnås därför att lönefrågan är så komplex.

En avhandling författad av företagsekonomen Elizabeth Neu visar att chefer inte har "löneverktyget i sin hand" fullt ut i näringslivet heller. Också där finns många andra aspekter än att differentiera på grundval av prestation, som chefer beaktar och måste beakta när de sätter lön. Retorik på det studerade företaget gjorde gällande att det var viktigt med differentiering och många av cheferna höll med i teorin. När de satte lön i praktiken blev det dock av olika skäl inte så en-

kelt, eller ens möjligt, annat än i begränsad utsträckning. De hade inte befogenhet fullt ut, eftersom deras enheter var en del av ett större sammanhang, ett företag. Men deras återhållsamhet berodde också på att de bedömde det som klokt att ta hänsyn av olika slag för att inte så split mellan olika enheter, eller bland de anställda.¹¹

Vad borde målet vara? Är det möjligt och ens önskvärt att fullt ut ”styra med lön” i meningen att kraftfullt belöna prestationer? Skulle cheferna göra det om de hade haft hela ”verktyget” i sin hand? Och är detta den stora poängen med individuell lönesättning ur verksamhetens perspektiv? Det är jag inte så säker på. Det finns mycket annat som påverkar viljan göra ett bra arbete. Däremot är det viktigt att cheferna får utrymme för att göra bedömningar och kan ha ett helhetstänkande om lön och verksamhet. Det är viktigt att skapa rutiner och fungerade processer på sin arbetsplats och att på andra nivåer värna möjligheten att göra det. Om det ska vara möjligt att få ihop lön och verksamhet behövs större förtroende för verksamhetschefernas bedömningar.

Ofullkomlighetens lov

Problemen handlar också om hur och under vilka omständigheter vi kan leva med osäkerhet. Även när många brister har rättats till kommer individuell lönesättning att vara komplicerat. Partsintressen kommer att påverka arbetsplatsens villkor. Lönesystemet kommer, liksom verksamheten i övrigt, att vara ofullkomligt. Alla kugghjul kommer inte att haka i varandra, även om några kan göra det.

Filosofen Bengt Molander har skrivit en liten essä kallad ”Till ofullkomlighetens lov”. Han pekar på att många problem inte har några slutgiltiga svar:

Det jag nu främst vill vända mig emot är inställningen att det alltid måste finnas en given standard för vad som är riktigt, en inställning som innebär att man ser alla fel, problem och ofullkomligheter som i princip tekniska misstag. Den mänskliga världen är full av genuin ofullkomlighet. Vi måste ta ansvar för såväl det vi vet och kan som för det vi inte vet och kan, och all ovisshet däremellan. I en sådan värld –alltså här– är problem något vi ibland bör ha. Av detta bör vi inte dra några pessimistiska slutsatser!¹²

Molander menar att ofullkomlighet kan öppna upp tankar, och bidra till den ödmjukhet som gör det meningsfullt att samtala. Nyckelbegreppet är dialog, skriver han. Dialogen är något som felar i samtliga exempel i detta kapitel. Ett handlar om vad som händer när förvaltningschefen ger kommunens rektorer stor frihet att sätta lön. Resultatet spretar betydligt detta första år, mer än vad parterna ser som önskvärt eller hade hoppats på. Det finns en tydlig och otålig kritik mot att

¹¹ Neu (2006).

¹² Molander (1988).

rektorerna sätter lön efter så olika principer. Ett annat av våra exempel handlar om utanförskap för fackliga företrädaren på mellannivå. Dialogen uteblir och misstroende byggs upp. De båda exemplen visar två sidor av samma mynt. Fackliga representanter upplever sig utestängda från dialog i de rum där besluten har fattats.

Rektorernas frihet leder till olikartade och spretiga resultat. Fokus i det samtal som återges är hur löneökningstrycket har fördelats, snarare än vilka processer som ägt rum på skolorna. Viktor frågar sig vilken inriktning de ska ha i det fortsatta arbetet. Är det framför allt "lönesättnings teknik", eller är det vad som är ett bra arbetsresultat? Om teknik hade varit mest centralt, hade det inte varit så motiverat att lägga ut frihet och ansvar på rektorerna. Det hade någon annan kunnat klara lika bra, eller bättre. Poängen är en helt annan. Att verksamheten ska stå i centrum, inte tekniker för att fördela pengar.

Rektorerna släpps fria, men parterna ger intryck av att ha förväntningar på samma resultat och tillvägagångssätt som tidigare. I alla fall får det inte skilja sig så mycket. De reagerar otåligt och snabbt. Kunde de ha tänkt på andra, kanske mer långsiktiga sätt? Jag ska ta ett exempel från ett helt annat sammanhang. Christer Hoberg är VD på Combitech Systems, som är ett högteknologiskt spjutspetsföretag. Han har skrivit en licentiatavhandling med titeln *Komplexitetsmax*. För ingenjörer inom systemutveckling är det centralt att kunna agera med säkerhet även när arbetet kräver att man skapar nya oprövade lösningar. Det är nödvändigt att ha en gedigen yrkeserfarenhet och i en mening bygga på den, men också att kunna ta den ibland så smärtsamma vägen att stiga ur en invand tankestil.¹³

Vissa områden inom ingenjörsarbetet karakteriseras av återanvändning, de liknar tidigare projekt och kan hanteras repetitivt. Inom dessa områden görs stora ansträngningar att hitta modeller och verktyg som kan effektivisera och kvalitets-säkra arbetet. Det är metoder som ofta är framgångsrika inom sitt målområde – de repetitiva momenten. Däremot visar de sig mindre effektiva, till och med kontraproduktiva, när uppgiften gör att nytänkande och innovativa inslag dominerar.

Hoberg pekar på att många ingenjörer försöker hantera också denna typ av projekt med hjälp av samma modeller som tidigare. Det leder till att de tror sig veta och slutar undersöka. Detta leder, enligt hans erfarenhet, till att projekt kan haverera och att de kanske måste gå tillbaka till utgångspunkten. Komplexitetsmax är en slags kristallpunkt som nås när man vänt och vridigt på alla stenar och beaktat många perspektiv. Först då är det dags att strama åt perspektiven och välja inriktning. I arbeten med detta slag av osäkerhet och kanske motsägelsefullhet argumenterar han för att använda sin erfarenhet till att undersöka och föra ett utvecklat samtal i komplicerade frågor. En poäng är att det ibland kan spara tid att satsa tid.

¹³ Hoberg (2006).

Vilket stöd kunde rektorerna ha haft nytta av? Vilka system och rutiner tar vid när de gamla överges? Hur kommer deras lönesättning att utveckla sig över tid om de kan hitta former för kontinuerliga samtal med varandra och med parterna? Det har betydelse vilken utgångspunkt sådana samtal har. Jag tror det behöver ske utan pekpinnar och kategorier som rätt och fel.

I arbetslivsforskning om yrkeskunnande talas ibland om analogiskt tänkande. Med det menas att jämföra exempel från en annan verklighet med sina egna.¹⁴ Forskningsmetoden i denna studie är ett exempel på detta. Det har visat sig i undersökningsgruppernas arbete att det är givande att gå utanför den egna verksamheten, en rektor kan jämföra sina exempel med en chef för räddningstjänst och se en mängd likheter och skillnader, även om dessa inte är bokstavligen. Det går att lägga olika exempel på arbetssätt och svårbedömda situationer bredvid varandra, och jämföra. Vi får då också större förståelse för varandras bekymmer. Poängen är inte att göra lika, utan att få en större repertoar. Jämförelser kan göras kors och tvärs mellan olika nivåer i kommunen och på så sätt också bidra till överblick och förståelse för helheten. Vad kunde det ha givit om rektorerna i exemplet hade träffats tillsammans med fackliga företrädare och förvaltning för att jämföra och lära av exempel från olika arbetsplatser?

Styrning - men hur?

Jannes reflektioner

Mina funderingar gäller ett principproblem som ligger mer eller mindre under ytan i texterna och samtalen i detta kapitel. Det gäller spänningen mellan två viktiga ting - styrning och självständighet. Å ena sidan behöver en arbetsplats stor självständighet för att skapa bra lönesättning och bra verksamhetsutveckling. Å andra sidan ingår arbetsplatsen i en politiskt styrd organisation och i ett nationellt partssystem, varför självständigheten måste vara begränsad och det måste förekomma påverkan uppifrån. Styrning är alltså viktigt. Jag vill reflektera över denna spänning mellan styrning och självständighet med några olika exempel. Det första är den fråga Margareta har tagit upp om att bra arbetsplatser bör få större löneökningstrymme.

Individens lön och arbetsplatsens löneökningstrymme

Onekligen finns det en paradox i dagens lönepolitik. Man differentierar mellan individer men inte mellan arbetsplatser. Varför ska bara individen och inte kollektivet (arbetsplatsen) få lönemässig stimulans? Bra individer kan öka sin lön men bra arbetsplatser kan inte öka den summa som går till löneökningar. Den är i stort sett lika för alla arbetsplatser inom samma sektor, med hänsyn till antal an-

¹⁴ Se till exempel Ratkic´ (2006).

ställda. Är det rättvist? Varför ska landstingets sämsta arbetsplats ha lika stort utrymme för löneökningar som den bästa? Individuell lön blir alltså i nuläget ett nollsummespel på varje arbetsplats. Den ena medarbetaren kan bara få vad den andra inte får, de kan inte öka utrymmet genom gemensamt arbete. Det riskerar i förlängningen att skapa osund konkurrens mellan arbetskamrater och det riskerar att individualisera sådant arbete som borde vara kollektivt. Det lönar sig ju att förbättra det egna arbetet, men det lönar sig inte att förbättra arbetsplatsen som helhet. Borde inte det reformeras?

Jag känner betydande sympati för sådana resonemang. Det är lätt att se fördelarna med det förslag Margareta lagt fram. Men jag tror att det finns viktiga nackdelar. Jag vill ta upp fyra kritiska punkter, som gör att jag tvekar inför förslaget att differentiera löneökningstrymmet mellan arbetsplatser. De gäller makt, kunskap, mätning och helhetsansvaret.

Maktfrågan gäller att det skulle krävas avancerade och omfattande undersökningar och kontroller för att rangordna arbetsplatser med hänsyn till prestationer. Hur ska förvaltningsorganen klara det? Det måste bli i form av en utbyggd kontrollfunktion – och resurserna tas väl från vårdarbetet - där högre förvaltningsorgan lägger sig i allt på arbetsplatsen. Innebär det "bara" central kontroll, eller även central styrning? Risken för ökad centralstyrning är nog ganska stor. Det skulle gå emot den allmänna ambitionen, som har svårt nog att slå igenom ändå, att man försöker öka arbetsplatsernas självständighet och minska förvaltningens ingripanden.

Högre förvaltningsorgan inte kan bedöma arbetsplatsens prestationer i någon rimlig mening. De har inte sakkunskapen och de lever inte i arbetets vardag. Vad vet de om vårdkvalitet? Vad vet de om unika patienters behov? De kan inte heller avgöra betydelsen av sociala faktorer för en arbetsplats prestationer. Jag syftar på att vårdcentraler i fattiga områden har besvärligare arbetsvillkor än i välmående områden. Hur bra man än jobbar i problemfyllda områden ser resultatet kanske inte lika bra ut som i välmående områden. Kan det kompenseras tillräckligt bra med olika slag av nyckeltal och poäng? Mer generellt, vem kan bedöma var felet ligger när det går dåligt? Det kanske är chefens fel, medan personalen är bra. Ska då personalen få lägre löner? Förvaltningsorganen kan alltså inte göra rimliga bedömningar och rangordningar av arbetsplatser, varvid sådana försök kan skapa mer motsättningar och misstro än vad de tillför positivt.

Mättningsproblemet kommer in efter ovanstående diskussion om kontrollorganens bristande kunskap i svärfångade frågor om vårdkvalitet, service och kostnader. Vad gör kontrollorganen när de inte kan mäta de svåra faktorerna? Jo, de mäter de lätta faktorerna. De fokuserar på ekonomiadministrativa faktorer och ytliga produktivitetmått. Antal elever per lärare och antal patienter per sjuksköterska blir viktigare än vad som faktiskt görs, och att hålla budgeten blir ett självändamål när kvalitet är för svårt att mäta. Det som går att mäta blir viktigare än det som bör mätas.

Den sista kritiska invändningen mot den sympatiska idén om att differentiera löneökningstrymmet mellan arbetsplatserna handlar om helhetsansvaret. Kommunen eller landstinget som helhet bör ju stå i fokus. Är det säkert att helheten förbättras om de bästa arbetsplatserna premieras? Det skulle kunna leda till att bra medarbetare på sämre arbetsplatser flyr därifrån, varvid dessa arbetsplatser blir ännu sämre. Konsekvensen blir att polariseringen mellan bra och dåliga ökar. Det är knappast bra för kommunen eller landstinget som helhet. Det kanske rent av är så att motsatsen till Margaretas förslag är mer konstruktivt. Om de sämre arbetsplatserna får mer pengar kanske det (tillsammans med andra åtgärder) kan stimulera till förbättringar.

Det finns alltså något tilltalande i idén att inte bara den enskilde medarbetaren ska kunna öka sin lön utan också att en arbetsplats ska kunna öka löneutrymmet genom bra prestationer. Ändå är motargumenten ganska starka. I grunden gäller frågan hur styrning inom multiprofessionella kunskapsorganisationer kan ske. En lärdom från statsvetenskaplig och företagsekonomisk forskning är att traditionell styrning uppifrån sällan fungerar bra och ofta ger andra konsekvenser än vad man väntat sig. Pierre och Peters framhåller i forskningsrapporten *Governing Complex Societies* att det moderna samhällets komplexitet har ökat så mycket att traditionell hierarkisk styrning fungerar betydligt sämre än tidigare.¹⁵

Att verksamheten i kommuner och landsting måste styras kan inte vara kontroversiellt. Samma sak gäller inom näringslivet. Frågan är inte om styrning bör ske, utan hur. Framför allt vilka metoder som kan användas för att inte i onödan minska arbetsplatsernas självständighet. Jag tror att det finns vissa reformbehov där. Vid samtal med första linjens chefer och medarbetare i kommuner och landsting har jag ofta mött en dubbel inställning i denna fråga. Spontant slår man gärna ifrån sig och vill inte bli styrd uppifrån, man betraktar sig som professionell med självständigt arbete, men samtidigt efterfrågas klara besked, fasta strukturer och tydliga ramar. En av våra gruppdeltagare (klinikchef) belyste det i en diskussion:

Styrning kan ju uppfattas som en begränsning av friheten och det vill vi i allmänhet inte ha. Men ibland blir det för mycket av fritt valt arbete i kommuner och landsting. Så man kan vända på resonemanget. Genom att ha tydliga gränser så kan man skapa stor frihet innanför dem. Vi borde få mer av ett helhetsperspektiv. Det borde vara klarare besked så vi vet tydligare inom vilken ruta vi jobbar. Hur kan jag tex motivera för min personal att vi måste spara när grannorganisationens chef lättvindigt tar in extrapersonal och sånt? Varför samverkar vi inte mer på chefsnivå och varför är inte beskeden uppifrån tydligare om vad man får göra och inte får göra?

¹⁵ Pierre & Peters (2005).

Fyra styrningsmodeller

Styrning kan alltså vara både för stark och för svag, den kan komma vid fel tillfällen, den kan komma i fel frågor och den kan utebli när den borde finnas. Statsvetenskaplig och företagsekonomisk forskning visar att traditionella styrningsmetoder ofta har sådana brister, men det har visat sig svårt att finna alternativ. I detta perspektiv är den individuella lönesättningen intressant. Ibland är förhoppningarna höga att man därmed funnit en styrningsmetod som fungerar bra i stället för ineffektiv styrning med regler och bestämmelser. Men lönesättningen fungerar inte isolerat. Den är nära knuten till den organisatoriska miljön och till de styrningsprinciper som dominerar i övrigt. Inom forskningen har det formulerats några renodlade modeller för att beskriva styrningen i kommuner och landsting. Dessa modeller existerar sällan i ren form, utan ska ses som pedagogiska hjälpmedel för att öka systemförståelsen, likt vår skildring av lönetraditionen och vardagstraditionen. Nedan presenteras fyra vanliga styrningsmodeller. Det är i detta sammanhang man bör diskutera om individuell lönesättning kan vara ett styrmedel. Fungerar det som ett komplement till dominerande styrningsmodeller? Kolliderar det med dominerande styrningsmodeller?

1. Byråkratin. Detta är huvudmodellen för förvaltningen i både stat, kommun och landsting. Med "byråkrati" menas här inte något som automatiskt är dåligt, utan helt enkelt den traditionella förvaltningskulturen med regler, hierarkisk organisation och förutsägbart beteende. Principen är enkel; styrning sker genom att regler följs. Klassisk byråkrati är emellertid knappast något ideal längre. Snarare ses den som ett problem. Det som förr var en tillgång – rättssäkerhetens regelverk, stabiliteten, likformigheten – ger lätt negativa konsekvenser när det krävs flexibilitet, situationsanpassade lösningar och gott omdöme av professionella medarbetare. Individuell lönesättning illustrerar detta. Den kräver vissa mått av lokal självständighet och flexibel problemlösning och det passar inte riktigt in i en traditionell byråkratisk organisation.

2. Teknisk rationalitet. Detta är en modell som betonar fakta, siffror, produktivitet och målpuppfyllelse i avsikt att undvika det gammaldags paragrafrytteri som kan uppstå i byråkratier. Men rationaliteten kan gå till överdrift. Tilltron till experter, siffror, mätningar, nya budgetsystem, detaljerad ekonomistyrning och avancerade dataprogram kan bli självändamål, den kan bli skrivbordsprodukter som inte tar hänsyn till hur verkligheten fungerar. Kommuner och landsting kännetecknas till stor del av relationsinriktad verksamhet som vård, skola och omsorg, varför tekniskt och snävt ekonomiskt inriktade styrmetoder kan bli fel. Vid samtal med medarbetare i kommuner och landsting har jag ofta märkt en viss frustration över beslutfattarnas iver att hoppa på trendiga lösningar av sådan art. I debatten om individuell lönesättning finns denna rationella övertro stundtals starkt representerad, i form av poängsystem, skalor, mätbara prestationer och mekaniska kriterier. Onekligen finns det vissa risker att en stark tilltro till lösningar av denna karaktär riskerar att innebära en flykt från tillvarons komplexitet och från mänskliga relationers subjektivitet med hjälp av enkla, handfasta – men i längden orealistiska – metoder. (Vi utvecklar denna tanke närmare i kapitel 5).

3. *Korporativism*. Detta är liksom "byråkrati" ett negativt värdeladdat ord, men det används vanligen på ett nyanserat sätt inom forskningen. Innebörden är att fackföreningar mer eller mindre tydligt medverkar i offentliga organs verksamhet, ofta med oklara gränsdragningar gentemot politiker och tjänstemän. Visst talar goda skäl för detta samarbete mellan offentliga organ och fackföreningar. Beslutsunderlagen breddas, beslut förankras bättre bland de berörda och samhället blir mer harmoniskt med många ansvarstagande och samarbetande parter. Men nackdelar finns också, bland annat att systemet kan bli trögt och svårt att påverka när många maktcentra är inblandade. I ett landsting kan det ju vara så många som 28 fackliga organisationer inblandade, var och en med sitt intresse att driva. Alla överenskommelser blir då lätt känsliga och krångliga kompromisser. Det kan vara svårt att förstå hur de uppkommit, hur de ska tolkas och vilka de praktiska konsekvenserna blir. Och det är svårt att förändra sådana överenskommelser. I Margaretas text om potterna förmedlas en känsla av arbetsplatsens vanmakt över en korporativ styrningsmodell, där parternas överenskommelser stör den lokala löneprocessen och parterna skyller på varandra.

4. *Den politiserade förvaltningen*. I kommuner och landsting, förmodligen mest i kommunerna, har politiker ett mycket större och mer direkt inflytande än i den klassiska byråkratin. Byråkratins poäng var just att de politiska makthavarna skulle hållas på ett visst avstånd, som i dagens domstolar. Nämndssystemet är ett exempel på den mer direkta politikerstyrningen i kommuner. Denna styrningsmodell har, som de övriga, både svaga och starka sidor. Man kan se det som ett praktiskt och realistiskt genomförande av den representativa demokratins tanke om folkvalda politikers makt och ansvar. Det är dock inte oproblematiskt. Majas text visar hur politiska ingripanden ibland kan störa löneprocessen. Politiker ska bestämma, men det är viktigt att klargöra rollfördelningen mellan politiker, tjänstemän och lönesättande chefer. Inte alltid är denna rollfördelning klar och tydlig. Sådan otydlighet medför lätt negativa konsekvenser för den individuella lönesättningen.

I dagens kommuner och landsting förekommer i praktiken dessa fyra styrningsmodeller till stor del blandade med varandra i olika styrkeförhållanden inom olika områden. Individuell lönesättning sätter ofta fingret på sådana problem – hur fungerar egentligen styrningen? Jag citerar en av gruppmedlemmarna, Maria, som arbetar centralt i ett landsting. Hon belyser den individuella lönesättningens svårigheter i en landstingsförvaltning.

Kommunikationen mellan de organisatoriska nivåerna är mycket betydelsefull. Den måste fungera från verksamhetsnivån hela vägen upp till den politiska ledningen, och den måste fungera hela vägen ner åt andra hållet. Där brister det ofta. Det blir lätt kabelbrott så att den ena nivån inte vet vad den andra gör. Men lönefrågan fastnar inte bara i kommunikationsproblem mellan nivåerna. Den befinner sig också i ett administrativt sidospår bredvid linjeorganisation och verksamhet. Hur ska vi då få individuell lönesättning som är kopplad till verksamheten på arbetsplatsnivån, samtidigt som den ingår i ett landstingsgemensamt sammanhang?

Det tycks alltså finnas behov av lite mer smidighet och bättre kontakt mellan olika hierarkiska nivåer och olika verksamheter. Men hur gör man?

En tanke är att använda mer av det arbetssätt som vi använt i våra undersökningsgrupper. Det innebär mer reflekterande samtal, mer ömsesidig kommunikation och mer genuina dialoger. Om vi tillämpar denna idé på förvaltningarna skulle det innebära mer samtal mellan olika hierarkiska nivåer och mellan olika verksamhetsområden, inte för att förhandla och inte för att skälla på varandra utan för att försöka förstå varandra, precisera rollerna och få samarbetet att fungera bättre. Alla signaler måste inte gå uppifrån och ned. Det finns utrymme för mer kommunikation nedifrån och upp och i horisontell led.

Om vi tillämpar idén på partsrelationernas område kan det bli något av en ny Saltsjöbadsanda, där intresset vrids från kortsiktiga fördelar för den egna gruppen till långsiktiga fördelar för alla. Det innebär en tyngdpunktsförskjutning i arbetssättet och inställningen, så att traditionellt förhandlande och motpartstänkande minskar till förmån för reflekterande samtal, lite mer ödmjukt självkritiskt beteende och mer helhetsansvar. Är det inte ofta så för närvarande, att de samtal som förs mellan parterna i alltför hög grad är reaktiva i stället för proaktiva och att bråk om tekniska lösningar tar mer plats än dialoger om strategiska val för framtiden? Ett exempel är parternas normala problemlösningstrategi, som kan kallas sekventiell; de löser ett problem i taget vartefter det uppstår. Men när tar de ansvar för helheten? Och när reflekterar de över konsekvenserna på arbetsplatsnivån? Första linjens chefer kan knappast arbeta sekventiellt, de förutsätts ha ett helhetsgrepp och en långsiktighet (vi kan kalla den strategin holistisk). När de centrala parternas sekventiella problemlösningstrategi möter första linjens chefs holistiska strategi uppstår naturligtvis vissa svårigheter. Margareta belyser det på ett intressant sätt i sin text.

Men är själva arbetssättet särskilt betydelsefullt? Spelar det egentligen någon roll hur man möts och hur samtalen förs? Ligger inte problemet någon annanstans? Nog har arbetssättet en viss betydelse. Inom den statsvetenskapliga forskningen finns principproblemet om arbetssättets betydelse för resultatet behandlat av Elinor Ostrom i hennes prisbelönade bok *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*.¹⁶ Hon granskar hur problemlösning och beslutsfattande i lokalsamhället fungerar när det gäller knappa naturresurser som vattentillgången i torra områden. En viktig slutsats är att ju större inslag av öppna samtal som förekommer bland de berörda bönderna, desto mer bortser var och en från sina egna kortsiktiga intressen och desto bättre gynnas helheten och allmänintresset. Hushållningen med vattnet ökar, gemensamma reservoarer byggs och gemensamma brunnar grävs. Men ju mer bönderna förhandlar i mindre grupper i slutna rum, ju mer de agerar individuellt i smyg eller på andra sätt försöker vinna fördelar på andras och det gemensammas bekostnad, desto sämre sköts naturtillgångarna. På kort sikt får en enskild bonde fördelar, men på längre

¹⁶ Ostrom. (1990).

sikt drabbas alla; vattnet sinar, torkan ökar, bränder blir vanligare och skördarna minskar.

Själva arbetssättet, problemlösningsmetodiken, står i fokus i Ostroms analys. Hon hävdar att sättet att mötas, sättet att diskutera och sättet att lösa problem har stor betydelse för resultatet. Vill man vara elak kan man hävda att systemet med arbetsgivar- och fackliga parter i den kommunala sektorn påminner mera om de destruktiva mekanismer där varje bonde försöker korpa åt sig vatten för egen del, än om de konstruktiva lösningar där sakliga samtal leder till positiva konsekvenser för helheten.

Kan kommuner och landsting, och de system av parter som är knutna därtill, lära sig något av Ostroms analys? Jag tror det. Det borde gå att öka förekomsten av reflekterande samtal och tvärsöver hierarkiska gränser och verksamhetsgränser. En invändning kan vara att varje facklig organisation måste arbeta för sina medlemmars intressen och arbetsgivarna för sina intressen, varvid det blir naturligt med en sorts "allas krig mot alla". Det ligger något i det. Men nog är det väl också så, att det ligger i allas intresse att arbeta för helheten och för långsiktig hållbarhet. Jag menar inte att facket ska sluta kämpa för sina medlemmar och att arbetsgivarna ska sluta driva arbetsgivarfrågor. Men jag menar att det hos båda parter borde kunna ske en liten tyngdpunktsförskjutning till förmån för reflekterande samtal om allmänintresset. Vad som egentligen är allmänintresse kan naturligtvis diskuteras – och den diskussionen är viktig! – men ett inslag är säkerligen att arbetsplatserna borde hamna mer i fokus. Vad gynnar verksamheten? Vad gynnar professionellt ansvarstagande? Vad gynnar arbetsglädje och kreativitet? Den typen av frågor skulle kunna utgöra styrande faktorer i samtalen mellan parterna och i förvaltningarna.

Sammanfattande kommentarer

En röd tråd löper genom alla exempel i detta avsnitt. Det är bristen på dialog. Aktörerna har talat för lite med varandra, framför allt brister dialogen mellan olika nivåer och olika uppdrag. De problem som tas upp i texterna handlar om villkoren för fördelningen av kronor och ören, och om maktförhållanden, oklar styrning och organisatorisk förvirring. Fokus hamnar ofta just på dessa brister, underförstått att de är svåra hinder för att utveckla verksamheten. Det tvivlar vi på, även om det skaver och irriterar. Inte ens om lönesystemet hade fungerat perfekt i dessa avseenden, så hade detta varit de verkligt viktiga faktorerna. Om individuell lönesättning stimulerar goda samtal och en konstruktiv anda, så är den värdefull. Om omgivningsfaktorer såsom förvaltningsdirektiv, partsöverenskommelser och penningfördelning förändras och får en mer stödjande och stimulerande funktion så är det bra, men det är inte kärnpunkten vare sig i verksamhetsutveckling eller i individuell lönesättning. Verksamhetsutveckling och medarbetarutveckling drivs inte av omgivningsfaktorer, utan av skickliga medarbetare och chefer. Dessa processer har en egen logik som kan stimuleras eller störas av omgivningsfaktorer, men som i huvudsak är beroende av kvaliteten i de mänskliga mötena på arbetsplatsen.

Vilka slutsatser kan vi dra? Och vilka slutsatser kan vi inte dra? En slutsats vi inte kan dra, är att överordnade organ såsom politiker, förvaltningsledningar och parterna på högre nivåer automatiskt är dåliga och bör sluta lägga sig i vad andra gör. Svensk välfärdspolitik innebär ju att verksamheten bedrivs i politiskt styrda organisationer, då måste politiker och förvaltningsledningar kunna bestämma om något. Huruvida beslutsfattare gjorde rätt i de texter vi presenterat kan alltid diskuteras, likaså hur besluten förbereddes och genomfördes. Men lösningen kan inte vara att politiker och förvaltningsledningar ska sluta bestämma i politiskt styrda organisationer. Samma sak gäller överenskommelser mellan fackliga organisationer och arbetsgivaren. Det finns olika intressen i arbetslivet som behöver företrädas. Fackliga organisationer existerar, arbetsgivare existerar, uppgifter dem emellan existerar och kommer så att göra. Men de kan inom dessa ramar agera annorlunda och med större förståelse för arbetsplatsernas behov än de gör ibland.

En slutsats man kan dra av texterna är att det finns skäl att förändra en del arbetsformer i kommuner/landsting och i systemet med parter. De traditionella arbetsformerna är inte vad som behövs för att vårda och utveckla vardagstraditionen på kommunala arbetsplatser. Ett första steg kan vara att respektive nivå och funktion – politiker, förvaltningsledningar och fackliga organisationer - reflekterar kritiskt över sin egen roll och sina egna uppgifter. Sådana reflekterande samtal förväntas lönesättande chefer ha med sina medarbetare, men det kan och borde göras på alla nivåer och i fler frågor än lönefrågor. Det är inget specifikt behov för arbetsplatsnivån.

5. Förenklade lösningar

Vår utgångspunkt är att det är bra med enkla lösningar. Det finns ingen anledning att krångla till saker i onödan. Men förenklade lösningar kan ha betydande nackdelar. Det som riskerar att tappas bort är nyanserna, sammanhanget och insikten om att det finns olika sätt att se på saken. Vi ska i detta kapitel skildra några angreppssätt som vi menar är förenklade. Vi ska också försöka fånga de grundläggande tankarna bakom denna typ av lösningar och de problem som de avser att hantera.

Förenklade lösningar är ofta populära några år och kan då ta stora resurser i anspråk, för att sedan överges och ersätts av något annat. Det leder till en ryckighet som gör det svårt att bygga egna mer hållbara rutiner och arbeta på lite längre sikt. Å andra sidan måste exempelvis lönesättande chefer hantera problemen på något sätt och det är naturligt att de prövar de lösningar de har tillgång till i sitt sökande efter möjliga vägar. Det är de förenklade lösningarna vi är kritiska mot, inte de chefer som tar den hjälp som finns till hands. Men kanske kan modeller

av förenklat slag och reflekterande samtal komplettera varandra? Kanske kan de förenklade lösningarna ses som en väg till utveckling, en rörelse som börjar i generella regler av det här slaget, men utvecklas till något eget och situationsanpassat? Det är några frågor vi ska behandla.

Resonemanget är uppbyggt runt tre exempel på vad vi ser som förenklade lösningar. Ett är författat av en deltagare i undersökningsgruppen, medan två är skrivna av oss forskare. Stoffet till de två senare har vi hämtat på den konsultmarknad som finns runt den individuella lönesättning och som på olika sätt griper in i hur lönesystemet tillämpas. Anledningen till att vi valt just dessa båda exempel är att de används i kommuner och landsting, och aktualiserar frågor om hur individuell lönesättning bör tillämpas.

- Viktor, som är personalchef, berättar om sin kommuns arbetsvärderingsprojekt.
- Janne, som är forskare, skriver om dataprogram som stöd för lönesättning.
- Lotte, som är forskare, funderar över en handbok om lönesättning.

Viktor börjar med sin text om den arbetsvärdering som är aktuell i hans kommun.

Arbetsvärderingen och den "rätta" lönenivån

För några år sedan beslutade kommunen att sätta igång med projektet arbetsvärdering. Det fanns synpunkter om att jämställdhetslagen förutsatte en systematisk arbetsvärdering och att den lönekartläggning med löneanalys som gjordes årligen inte var tillräcklig. På marknaden finns en mängd system för arbetsvärdering, såsom Löneanalys, Lönelänken och Lönevågen, som erbjuder olika webbaserade lösningar. Kommunen bestämde sig för Löneanalys (BAS) som är ett extremt alternativ på så sätt att det förutsätter att alla befattningar värderas och att detta sedan görs kontinuerligt allteftersom de förändras och nya kommer till. Systemet innebär omfattande utbildningsinsatser och stor konsultmedverkan och tar lång tid att genomföra. Efter tre år är projektet ännu inte klart och kostnaderna är uppe i närmare 500 tkr.

Resultatet från en arbetsvärdering är en av flera delar i lönebildningen. De andra är exempelvis den individuella prestationen och marknadssituationen. I den ofentliga sektorn är det därtill ytterst ovanligt med lönesänkningar varför den individuella lönen i det enskilda fallet kan bero på tidigare prestation eller arbetsuppgift. Detta innebär att en direkt anpassning till resultatet av en arbetsvärdering inte kan göras. Min uppfattning är att det som ytterligare komplicerar bilden är det stora antal arbetstagarorganisationer – med uppgift att företräda sina medlemmars intressen – som finns inom kommunen. Hur ska till exempel Kommunal kunna motivera för barnskötare ett resultat från en arbetsvärdering som leder till att barnskötarlöner står stilla medan lönen för förskollärare ökar betydligt? Eller skulle Skolledarförbundet acceptera att äldreomsorgens arbetsledare får ökad lön i förhållande till rektorer?

I fas 1 värderade vi över 100 yrken/befattningar. Jämfört med många andra kommuner, som normalt värderar ett 40-tal yrken/befattningar, är redan det omfattande. Projektet har pågått under närmare tre år och inneburit, i och med att detta prioriterats, att mycket tid lagts ned av projektledare, attestanter och värderare. Värderingen har ytterst gjorts av berörda arbetsledare istället för av en central värderingskommitté. Totalt sett har vi 298 olika befattningsbenämningar i kommunen. Flertalet befattningar har dock bara en innehavare, vilket försvårar en objektiv värdering. Ett av skälen är att det då kan bli svårare att skilja mellan befattning och person. Innehavaren kan så att säga forma tjänsten.

Resultatet av fas 2 visar sådana brister i tillförlitlighet att jag anser att det blir svårt att använda i ett kommunövergripande perspektiv. Systemet saknar kriterier som normalt sett bedöms som relevanta vid bedömning av arbetstyngd. Ett exempel är att betygsättning inte finns med som kriterium för lärare – fast många lärare till mig framfört att de upplever just betygsättningen som betungande. Därtill garanterar inte systemet i sig att värderingen görs på ett likartat sätt beroende på att det finns ett stort antal värderare. Min uppfattning är att om man i efterhand gör ytterligare korrigeringar på central nivå ökar inte detta tillförlitligheten i systemet – tvärtom. Efter det att fas 2 har färdigställts är tanken att det för samtliga befattningar skall göras löneboxar med både golv och tak. Min tanke går osökt till tidigare decenniers lönegrader och löneklasser – det vill säga dit vi inte vill!

En intressant fråga är: Innebär arbetsvärdering att den förändring som skett inom offentlig sektor under de senaste 20 åren – från rikscentral styrd lönebildning, med lönegrader och löneklasser, till en decentraliserad och friare lönebildning, där målet är att närmaste arbetsledare kan använda lönen som ett styrverktyg och där den individuella prestationen skall ges ett visst värde – nu stannar av och en återgång sker?

En annan fråga är om arbetsvärdering innebär att förståelsen för lönebildningen ökar, eller om införande av löneboxar med mera leder till att trovärdigheten minskar. Detta eftersom det kan göras ett otal jämförelser som både stärker den egna uppfattningen om yrkets värde och samtidigt ifrågasätter det riktiga i lönenivån i jämförelse med dem som värderats högre, men har lägre lön. Under resans gång har följande synpunkter aktualiserats: Resultatet från förvaltningarna är snarare uttryck för deras önskemål om att lönemässigt uppvärdera sina anställda, än förmåga att objektivt sett göra en arbetsvärdering. Samtidigt kan kritiken egentligen inte riktas mot någon förvaltning, för de vet inte var på skalan de befinner sig när de gör sin bedömning. Min uppfattning är därmed att systemet inte klarar att säkerställa någon form av objektivitet.

Vem tar ansvar för resultatet och effekterna av arbetsvärderingen? Ytterst är det arbetsgivarutskottet, kommunchef och personalchef som kommer att få stå i "skottgluggen" - inte de olika förvaltningarna, men då gäller det också att resultatet håller vid en övergripande bedömning. Vad händer när resultatet presenteras

i massmedia, med uppföljningskommentarer från inblandade fackliga organisationer och arbetsgivarrepresentanter?

Till hur stor del är resultatet förpliktigande? Även om vi ständigt för fram uppfattningen att arbetsvärdering enbart är en del i lönebildningen och att de övriga – marknad, individuell prestation, ”historiska förklaringar” med mera – utgör en annan del, kommer ändå den som tjänar på arbetsvärderingsresultatet att framhärda att prioriteringar ska ske på deras område. Kan vi låta exempelvis adjunktgruppen stå stilla, då stora grupper som fritidspedagoger och förskollärare ligger betydligt efter lönemässigt, men bedöms likvärdiga? Vem tar då ansvar för kvaliteten hos de adjunkter man då lyckas rekrytera?

Ansvar för lönepolitiken måste ligga hos arbetsgivaren och kan inte hänskjutas till ett arbetsvärderingsinstrument. Om vi arbetsgivare under en lång period strävat mot en friare lönebildning, skall vi då återvända till ett löneplanstänkande? Behövs det ett sådant? I hur stor utsträckning skall hänsyn tas till andra kommuners värderingar? Innehållet i befattningarna är i många fall likartade.

Från undersökningsgruppernas samtal

I båda undersökningsgrupperna har vi fört samtal om arbetsvärdering. Viktor sade att han inte litade på det instrument de använder och att det är omöjligt för honom att på ett trovärdigt sätt stå upp för resultatet i kommande diskussioner. När han jämför sin kunskap om verksamheten med de värderingar som kom fram i arbetsvärderingen går det helt enkelt inte ihop:

Vi har en museichef som har tre underställda. Inget ont om museiverksamheten, men den chefen är placerad i samma box som rektorerna. Och en rektor med 50 underställda finner jag har ett betydligt tuffare jobb än museichefen, utan att behöva peka på de 35-40 aktuella punkterna. Vi har en hälsosamordnare med två underställda från Kultur och fritid som finns i samma box som en verksamhetschef som har 50-60 underställda. Det senare innebär rehabiliteringssamtal, medarbetarsamtal, lönesamtal i en verksamhet som drivs 365 dagar om året, där det varje år dör några människor. Det går inte att jämföra med en hälsoplanerare, men systemet kom vid värdering fram till att de skulle ligga lika.

I gruppen var vi kritiska till arbetsvärdering som ett närmast matematiskt sätt att räkna ut värdet av olika yrkesgruppers arbete, och till tron på att resultatet blir objektivt och säkerställt som det rätta. Det verkar snarare kunna ses som ett inlägg i debatten. En annan fråga i diskussionen om arbetsvärdering gäller de fackliga organisationernas roll. Vilken är deras uppgift i förhållande till ett system av det här slaget? Ska de vara med och konstruera systemet, ska de delta i värdering och bedömning av svårigheten i olika yrken?

Jonas, facklig företrädare, säger:

Jag var med i ett sådant arbete, det var arbetsgivaren som gjorde det tillsammans med de fackliga organisationerna. De andra facken hoppade av därför att det inte skedde tillräckligt mycket samverkan, att vi inte blev överens. Men kan man vara överens om en arbetsgivarvärdering?

Arbetsgivarens intressen verkar dock inte heller göra sig gällande. Poängen är ju just att arbetsvärderingen ska stå över parternas intressen. Maria som är tjänsteman och arbetar nära ledningen i ett landsting säger:

Personligen har jag alltid varit skeptisk mot arbetsvärdering, framför allt därför att det finns för många som tror att det står för absolut rättvisa. Man måste inse att också detta är subjektivt på sitt sätt. Men det viktigaste är att lönepolitiken inte har något värde i sig, utan är ett sätt att trygga dagens och framtidens kompetensförsörjning. Det är med de arbetsgivarögonen jag vill se på det hela. Vi kan inte bedöma behovet av löner utifrån vem som har svårast jobb, utan utifrån ett kompetensförsörjningsperspektiv. Annars kan vi inte uppfylla organisationens främsta syfte, att bedriva verksamhet.

Maja som är förhandlingschef i ett landsting berättade att i hennes verksamhet har de använt samma instrument som i exemplet, men hanterat informationen lite annorlunda. Skillnaden var att de inte såg det som att systemet skulle göra värderingen. Systemet användes till att göra lönekartläggningar som de kunde använda som underlag för analys och diskussion. Resultatet av värderingen innehöll egentligen inget nytt. De visste till exempel redan att kvinnodominerade yrkesgrupper med medellånga högskoleutbildningar låg för lågt i förhållande till motsvarande manliga yrken.

Det visste vi, men nu kunde vi säga ”nej, men titta här så kan vi inte ha det, nu måste vi se till att få en lönestruktur som är som vi vill ha den”. Nu kan vi jobba med att ta fram en lönestruktur som vi vill ha. Men det är vi som bestämmer den, inte instrumentet.”

Laila, personaltjänsteman i en kommun, såg arbetsvärdering och individuell lönesättning som motstridiga företeelser:

Min kommun har ingen arbetsvärdering, däremot har vi en lönekartläggning som är rätt så gedigen och gäller exempelvis lönerelationer mellan grupper. Svårigheten är att vi har krav på att det ska vara både rättvist och tydlig struktur, samtidigt som det ska vara individuellt inriktat på goda prestationer. Det är ju motsatta idéer. Om lönerna är individuella så är de inte jämförbara och gruppinriktade. Att statistiskt gå in och titta på hur lönerna ligger för grupper kan bli fel. Vi vet ju inte vad som ligger bakom. Om det är goda prestationer från individer så hjälper inte statistiken.

Magdalena, facklig företrädare, såg det snarare som två sidor av samma mynt:

Många menar att lönekartläggningar och arbetsvärderingar skulle låsa fast och omöjliggöra individuell och differentierad lönesättning. Jag tycker inte att det behöver vara någon motsättning mellan att värdera ett arbete och att värdera en individuell arbetsprestation. I en lönekartläggning ska yrken delas in i olika grupper som kan hamna på olika nivåer. Den basen handlar om vad arbetet består av. Sedan finns det också en bedömning av det individuella sättet att utföra detta arbete. Det är viktigt att se grunderna för lönesättning av olika grupper och ta jämställdhetsperspektivet på allvar.

Nästa exempel är skrivet av *Janne* och handlar om ett dataprogram avsett att vara till stöd för chefer i att hantera individuell lönesättning.

Janne - Dataprogram – ett stöd vid lönesättning?

På marknaden finns företag som erbjuder olika slags instrument och hjälpmedel för lönesättning. Det gäller bland annat utbildning, böcker, konsultstöd och dataprogram. Många kommuner och landsting använder sådant för att hantera lönefrågornas komplexitet. Jag ska diskutera ett instrument inom denna breda kategori; ett webb-baserat stöd för individuell lönesättning. Jag tror nämligen att dataprogram för lönesättning kan illustrera hur tilltron till schabloner och modeller riskerar att leda till förenklade lösningar. Jag är alltså skeptisk till den sortens lösningar, men ska försöka att ärligt redovisa hur det är tänkt att fungera. Med hjälp av hemsidan och informationsmaterial från några företag i branschen ska jag försöka precisera vad det är de erbjuder.

En första punkt gäller ett välkänt tvistemål vid individuell lönesättning. Hur mycket ska individens prestationer värderas jämfört med andra faktorer, såsom strukturellt bestämda löneskillnader mellan yrkesgrupper? Exempelvis kommer den duktigaste undersköterskan aldrig upp i samma lön som den medelmåttige läkaren. I de webblösningar för individuell lönesättning jag tittat på, ses arbetsvärdering som en första steg eftersom där bestäms inom vilka ramar individens lön kan röra sig. När arbetsvärderingen finns, har de ramar skapats inom vilka individen kan lönesättas med hjälp av dataprogrammet. Kritiken mot arbetsvärdering – som framförts i detta kapitel och som återkommer senare - blir därför också en kritik mot webbaserad individuell lönesättning.

En annan punkt gäller subjektivitet och objektivitet. Kritikerna till individuell lönesättning brukar framhålla risken för alltför mycket subjektivitet vid denna löneform. ("Chefen kan gynna smilfinkar"). Denna fråga är en viktig punkt i presentationen av dataprogrammen och företagen menar att subjektiviteten minskar kraftigt med deras metod. Varje medarbetare poängsätts nämligen efter ett fast schema och inte efter chefens allmänna bedömning.

En tredje punkt gäller hur systemen fungerar praktiskt. De innebär att lönesättande chef har ca 50 punkter att bedöma varje medarbetare på efter en tre- eller femgradig skala. Dessa punkter förväntas varje verksamhet utforma själv, så att dess särart framkommer.

Sammantaget ges bilden av ett färdigkonstruerat och expertdominerat system som ger chefen strukturer och rutiner i den individuella medarbetarbedömningen, ett system som ska fungera likadant inom hela landstinget eller kommunen. Jag tror att tre frågor är särskilt viktiga att reflektera över för att bedöma nyttan av den här sortens hjälpmedel.

För det första ska chefen lära sig hantera en speciell teknik, varvid medarbetarna riskerar att tilldelas en passiv roll och relationen chef-medarbetare riskerar att begränsas och anpassas till instrumentet. Både ledarskapets komplexitet och de mångfacetterade och dynamiska mänskliga relationerna mellan chefer och medarbetare riskerar att påverkas negativt, att snävas in till ett mindre spektrum.

Den andra kritiska punkten gäller de fackliga organisationernas roll. Mer eller mindre underförstått förutsätts de acceptera systemet och kan då passiveras av anspråken på objektivitet och expertdominans. Visserligen är fackets roll vid individuell lönesättning tämligen begränsad och under omvandling, men jag undrar om inte ett instrument av denna typ alltför mycket ställer facket vid sidan om.

Den tredje kritiska punkten gäller synen på medarbetarnas yrkesskicklighet. Hur kan all den mångfacetterade kompetens som behövs inom exempelvis sjukvården fångas i 50 bedömningspunkter som ska graderas 1-3 och föras in i ett dataprogram? Riskerar man inte att förlora något? Jag tänker särskilt på den tysta kunskapen, som kan uppmärksammas av en bra chef men kanske inte kan fångas i ett 50-punkters bedömningschema.

Lotte och jag (Janne) gjorde ett studiebesök i ett landsting som använt ett dataprogram för individuell lönesättning i flera år för att få en uppfattning om hur det fungerade i praktiken. Jag gjorde också en telefonintervju med en lönestrateg på landstingets personalkontor.

Studiebesöket

Vi bad Vårdförbundet att få träffa några medlemmar som använder systemet. Under en eftermiddag samtalande vi med en verksamhetschef, två avdelningschefer, avdelningsordföranden, en regional ombudsman, en facklig arbetsplatsrepresentant och två medlemmar utan chefsposition. Antalet och urvalet är naturligtvis inte tillräckligt för att generalisera, men samtalen gick på djupet och gav ökad kunskap och förståelse i frågan om datorprogram som hjälpmedel vid individuell lönesättning. Lotte och jag framförde inga synpunkter på systemet, endast en önskan att förstå hur det fungerar. Det visade sig att delar av de kritiska funderingar jag gjort i förväg bekräftades medan andra föreföll mindre viktiga. Det tillkom också frågor som jag själv inte tänkt på.

Systemet utgår från tio fasta kriterier som är relativt allmänt formulerade, exempelvis "Yrkeskunnande". Inom vart och ett av dem formuleras konkreta frågor, vanligen av chefen och fackliga representanter, så att det totalt blir 30-40 frågor. 34 stycken användes av våra samtalspartners. Chefen bedömer varje medarbetare genom att sätta 1, 2 eller 3 på varje fråga. (2 är medel, 1 är i praktiken underkänd, 3 är högpriesterande). Sedan omvandlas denna tregradiga skala på ett för våra samtalspartners okänt sätt till en niogradig skala som ligger till grund för lönesättningen.

Något som omedelbart kom fram i samtalen var den irritation systemet gav upphov till. Två avdelningschefer sa:

Det finns ingenting som kan göra oss så frustrerade och förbannade som det här systemet. Vi har klagat i våra ledningsgrupper många gånger.

När det här infördes hade jag redan lönekriterier och allting, så det kändes som om jag var omyndigförklarad och dumgjord. Det dög inte det jag hade gjort förut. Det nya skulle ju vara så objektivt och bra.

Objektiviteten togs upp flera gånger i samtalet. Den antogs locka en hel del chefer och medarbetare och antogs ha varit viktig för politikernas stöd. Objektiviteten hade också lockat flera av de närvarande i ett inledningsskede. Diskussionerna om detta mynnade ut i att objektiviteten mest var skenbar genom alla siffror och strukturer. I grunden var ändå alla 34 frågor av subjektiv bedömningskaraktär. Blir det objektivt när man slår ihop 34 subjektiva bedömningar?

Våra samtalspartners framförde också hård kritik när det gäller helhetssynen på en medarbetare i ett tidsperspektiv. Alla medarbetare jämförs ju med varandra varje år, det går inte att bedöma en viss medarbetares utveckling under flera år. Den som ett visst år gör genomsnittliga prestationer får en genomsnittlig lön. Det finns emellertid situationer då genomsnittliga prestationer är något mycket bra, exempelvis för en medarbetare som kommer in med låg lön på grund av oklar kompetens och får chansen att visa vad hon går för. Men den som kommer in med låg lön sitter fast med låg lön, det räcker inte att hon arbetar lika bra som de andra för att få samma lön. Hon måste arbeta mycket bättre under flera år. En avdelningschef sa:

Det jag tycker är tråkigt är att man är så låst av förra årets lön och att man jämför med de andra hela tiden. Om jag tycker att en har utvecklats mycket och har ganska låg lön och vill ge henne högre lön så kan jag inte det, jag är låst av att alla som har en viss poäng ska få lika mycket.

En annan avdelningschef sa:

Man ser bara de enskilda punkterna som bedöms, man ser inte helheten, vilken lön medarbetaren får. Förr gjorde man ju en helhetsbedömning och bestämde lönen, nu vet man inte vad lönen kommer att bli, man sitter bara med punkt efter punkt. Och de ändras ofta. Hade vi inte haft det här systemet så hade vi hanterat den här frågan mycket bättre. Då hade vi ju sett människornas hela erfarenhet.

En intressant punkt i samtalen blev hur chefer agerar när de är missnöjda med ett system. Böjer de sig helt under systemets krav? Eller försöker de manipulera systemet? En avdelningschef sa:

När man har lagt in alla sina bedömningar i datorn ska man trycka på en knapp och det är först då man vet vad det blir. Då är det låst. Man kan få be om lov på personalavdelningen att öppna systemet för att ändra. Man lägger ju in medarbetarna en och en och sen får man ut resultatet - shit! – det var inte så här jag ville ha det. Då kan man gå in i systemet igen och manipulera så att en viss person till slut får en sjuva för att man vet att det är en sjuva. Man funderar på hur många treor man ska lägga på den tregradiga skalan för att det ska bli en sjuva på den niogradiga skalan.

Det kanske är orättvist att kalla detta en manipulation. Avdelningschefen agerade helt enkelt för att få den lönesättning hon tyckte var bra. Hennes första bedömningar på de 34 frågorna vandrade ju vidare i datasystemet och kom ut med ett resultat som hon tyckte var fel, och hon åtgärdade det. Min kritiska fundering om att ledarskapet och relationen chef-medarbetare kan påverkas negativt fick visst stöd. En vanlig synpunkt var att det går för mycket tid till pappersarbetet och det blir för trubbigt att bedöma medarbetarna på en tregradig skala. En avdelningschef sa:

All tid det har tagit. Till vilken nytta? Det är en väldig frustration att göra de här frågorna, först var de för få och vi fick göra om allt. Sen blev det påbud om att alla skulle ha samma formulär, men vi har ju många olika verksamheter. Vi skulle vilja bedöma mera patientnära saker. Och så ska bedömningarna jämföras mellan avdelningarna, vad som är en trea till exempel. Vi blir misstänksamma mot varandra mellan avdelningarna i stället för att komma varandra närmare.

På samma tema sa en verksamhetschef:

Under varje fråga kan man bedöma mellan 1 och 3. Och sen måste man kalibrera mellan olika verksamheter. "Vad är en etta hos dig, vad är en trea hos dig?" Det måste bli rättvis mellan olika verksamheter. Ni anar inte hur mycket vi jobbat med det här! Ni anar inte hur mycket tid vi lagt mer! Till ganska liten nytta!

Jag frågade en avdelningschef om alternativet till datorprogrammet:

Skulle du i stället vilja göra en sorts intuitiv och erfarenhetsbaserad totalbedömning? Tror du att den i så fall i praktiken skulle täcka allt det som de här frågorna försöker täcka?

Hon svarade:

Ja, det skulle gå bra. Och jag skulle få med sånt som dataprogrammet inte tar med. Så gjorde vi förut. Då kunde man satsa på olika saker och olika medarbetare olika år. Vi vet ju att några år i arbetslivet är man väldigt aktiv och andra år kanske man har småbarn och ligger lågt. Det kunde vi hantera i det gamla systemet men det är jättesvårt nu. Då kunde vi se individen i ett utvecklingsperspektiv, nu är det statiskt.

Ställer detta system de fackliga organisationerna alltför mycket vid sidan om? Det funderade jag på före studiebesöket, men det bekräftades knappast. Fackets roll blir lite annorlunda med dataprogram än utan, men knappast märkbart svagare. I båda fallen tycks det vara viktigare för facket att på högre nivåer i landstinget kämpa för mer pengar till vissa verksamheter och sina egna medlemsgrupper, än att praktiskt delta i arbetet med individbedömningar. Däremot fanns viss irritation över att införandet skett på ett föga genomskinligt och samverkansinriktat sätt. En avdelningschef belyste skillnaden i fackligt arbete förr och nu:

Förr diskuterade jag med de fackliga om vars och ens lön, sen hade jag lönesamtal och motiverade lönen för medarbetaren. Vi hade ju lönekriterier då också, som diskuterades på arbetsplatsen, men inte 34 såna här frågor. Nu sitter de fackliga och jag och lägger in frågor i systemet i stället. Efteråt går vi igenom varje medarbetares lön. Det gamla systemet var mycket rättvisare och mycket enklare.

En av de fackliga hon refererade till sa:

Detta system är en bra idé i teorin, men i praktiken fungerar det inte.

Kritiken var alltså hård mot detta datorbaserade system för individuell lönesättning. Men det är svårt att dra alltför stora växlar på detta. Gruppen var ganska liten och ensidigt sammansatt. Enbart medlemmar i Vårdförbundet deltog och de chefer som deltog var ganska erfarna. Kanske det också var så, att de som var kritiska i högre grad kom till samtalet. Vilka bedömningar gör nya chefer och chefer med en annan tillhörighet än Vårdförbundet? Vilka erfarenheter har de som gör en mer positiv totalbedömning? Det vet vi inte. Vi vet att det finns allvarlig kritik mot detta system, det visade mötet, men inte hur utbredd kritiken är.

För att få lite bredare underlag gjorde jag en telefonintervju med en lönestrateg på landstingets personalkontor. Jag bad henne ge en totalbedömning.

Hon svarade:

Jag tycker att det finns både bra och dåliga delar. De bra delarna är att det blir en systematik, man koncentrerar sig på varje medarbetare och varje fråga och det sker relativt enhetligt på alla avdelningar. Jag är ju själv chef och har använt det. De där punkterna eller frågorna är en bra hjälp i samtalet chef-medarbetare, det kan bli en bra dialog när man har något genomtänkt att utgå ifrån. Men själva systemet som helhet innehåller så mycket matematik, det är svårt att förstå och förklara hur man gör en bedömning på en tregradig skala som sen blir en niogradig skala. Min totalbedömning blir att detta system är mittemellan, varken riktigt bra eller riktigt dåligt.

Jag berättade att vi hörde hård kritik, att chefer tyckte att de tappade greppet över lönesättningen. Vem som fick störst höjning blev något av en överraskning när siffrorna kom ut ur systemet. Hon kommenterade det:

De här 34 frågorna ska ju varje verksamhetsområde jobba fram själva så att de speglar den specifika verksamheten och de specifika målen. Det ska ske i samverkan. Då har man ju något genomtänkt att bedöma medarbetarna från. Men det ska vara en hjälp, det får inte bli mekaniskt så att systemet sätter lönen. Det viktiga är vad som ska mätas eller bedömas, vilka frågorna eller punkterna är. Den som tillför mest där ska få störst höjning. Det var därför vi skaffade systemet. Det ska vara vägledande men inte styrande. Det får inte vara så att systemet spottar ut en siffra som sedan måste gälla. Löneavtalet kräver ju att vi gör individuella bedömningar och vi behöver någon slags hjälpmedel till det. På något sätt måste vi ha lönekriterier. Därför är de där 34 punkterna bra. Men systemet i övrigt med alla uträkningar vet jag inte riktigt.... Det viktiga är att vi formulerar någon slags kriterier som är verksamhetsanknutna och en hjälp i samtalen.

Bedömningarna av detta system skiljer sig således åt en del. Helt klart är emellertid att studieresan och intervjun gav god kunskap och förståelse i detta kapitelns huvudfråga: riskerar tekniska hjälpmedel och färdiga modeller att bli en förenklad lösning med negativa effekter?

Nästa exempel handlar om en handbok som *Lotte* har läst.

Lotte - Handbok i lönesättning

Det finns flera handböcker på marknaden om hur man som chef, respektive medarbetare, ska hantera individuell lönesättning. Vårt intryck är att handböcker och även utbildningsverksamhet om dem är ett vanligt angreppssätt när det gäller individuell lönesättning i kommunala verksamheter. Jag ska titta närmare på en ganska frekvent använd handbok för lönesättande chefer som ett exempel.

Många av deltagarna i undersökningsgrupperna hade kommit i kontakt med både boken i fråga och med föreläsningens verksamhet baserad på dess innehåll.

Bokens första del ger lätt tillgänglig faktainformation av ett slag som säkert kan vara bra att ha för en lönesättande chef. Om boken hade slutat med denna orientering hade den inte varit ett exempel på förenklade lösningar överhuvudtaget. Efter faktaavsnitten får boken en annan karaktär och övergår till råd om hur en chef ska göra, men också om hur hon ska tänka kring lönesättning. Texten framstår som en blandning av påstående och allmänt hållna råd för hur lönesamtal och lönesättning ska genomföras. Ibland är råden detaljerade av typen "boka tid för lönesamtal", ibland mer svepande som till exempel att det är viktigt att som chef vara tydlig inför medarbetarna.

Till skillnad från arbetsvärderingssystemet, poängräkningssystemet och dataprogrammet utger sig handboken inte för att vara objektiv, eller bidra till ökad objektivitet i lönesättningen. Tvärtom är subjektiviteten klart uttalad och likaså att objektivitet är något som är att betrakta som omöjligt när det gäller individuell lönesättning. Ändå får jag intrycket av att detta, att det faktiskt är en fråga om värderingar, tappas bort. Det beror på att författaren aldrig använder uttryck som "jag tycker", "enligt min bedömning", "min erfarenhet är" och så vidare, utan handfast och säkert talar om hur det ska vara.

Handboken är inte heller, som i våra andra exempel, förenklad i meningen att den matematiskt vill räkna ut svaren eller lönen. Författaren är tydlig med att chefen gör bedömningar och att så ska det vara. Däremot ger den ett rationellt intryck som om lönesättning vore lätt, om bara chefen går systematiskt tillväga. Processen med att arbeta fram kriterier eller föra samtal om verksamheten ges inget värde i sig, utan framstår som något som ska leda fram till en produkt i form av "bra" lönekriterier. Arbetsgången är, fortfarande enligt handboken, att börja med att ta fram realistiska mål och därefter ställa frågan vilka prestationer som behöver göras för att nå målen. Lönekriterierna ses som svaret på denna fråga. Dessa ska inte vara för många, enligt handboken, i varje fall inte till att börja med. Vikten av att vara överens om innehållet i kriterierna och definiera orden i en gemensam "bedömningsnyckel" betonas. Avsikten med att arbeta fram kriterier verkar uteslutande vara att fördela löneutrymmet.

Handboken bidrar med generella "regler" att följa. När chefen känner dem, framstår det som enkelt att bedöma vad som ska värderas och sätta lön. Det senare har delvis med genren att göra. Handböcker avser ju att tala om hur man ska göra. Avsikten är att handboken ska vara praktisk och den har kommit till därför att många chefer och medarbetare har efterfrågat en sådan. Ett avsnitt handlar om att som chef måste man agera tydligt och själv förstå och vara övertygad om fördelarna med lönesystemet. Chefens ska inte visa några tvivel inför medarbetarna. Ett tvekanförhållningssätt skulle, enligt handboken, kunna sänka hela modellen. Lönesystemet kräver alltså, säger handboken, fullständig tilltro från chefernas sida för att kunna tillämpas på ett framgångsrikt sätt.

Jag hittar egentligen inga värderingar som verkar kontroversiella. Handbokens resonemang bygger, som jag ser det, på uppfattningar och tankesätt som är vanligt förekommande och ofta brukar uttryckas som påståenden, trots att det snarare är fråga om värderingar. Ett exempel ur den aktuella handboken är antagandet att medarbetaren strävar efter att få så hög lön för så låg arbetsprestation som möjligt, medan arbetsgivaren strävar efter att få så hög arbetsprestation för så låg kostnad som möjligt. Att arbeta med individuell lönesättning innebär, enligt handboken, att förena dessa motstridiga strävanden. Ett annat antagande som också är vanligt förekommande är att det är nödvändigt med större lönespridning för att individuell lön ska fungera som styrmedel.

De konkreta handboksmässiga råden verkar vid en första läsning inte värdeladdade, men visar sig ändå vara det. De säger oss exempelvis att saker bör göras i olika steg som tas i en viss ordning, när lönesättningsarbetet anses börja och sluta, och vad som ska prioriteras för att det ska bli bra. Bokens andra del är en slags argumenterade manual. Det har karaktären: Du ska komma ihåg och tänka på det här och det här. Du ska göra så här i en viss ordning. De här principerna ska du hålla dig till. Det förmedlar intrycket att författaren är säker på sin sak och tänker rationellt. Det största arbetet med att bedöma lön ska chefen lägga ned på ett antal steg som genomförda i tur och ordning ska utmynna i ett lönesamtal. Några exempel på dessa steg är att skapa legitimitet, arbeta fram förankrade lönekriterier och att bedöma.

Att skapa legitimitet för individuell lön ses alltså som något en chef kan klara av som ett av flera andra steg. Legitimitet handlar enligt handboken om att förklara så att medarbetaren förstår vad individuell lön är. Trovärdighet blir på så sätt en fråga om information och strategi, som hanteras i en särskild fas av det förberedande arbetet. Lönesamtalet som de olika stegen enligt handboken ska leda fram till, ska vara ett kort och rätt hårt strukturerat samtal om lön och prestation i förhållande till mål och kriterier. Ett lönesamtal ska bara handla om lön och frågor relaterade till detta, säger handboken.

Från undersökningsgruppernas samtal

I undersökningsgrupperna fanns det lite olika syn på poängsystem, arbetsvärdering och andra modeller. Vi diskuterade riskerna med att fastna i förenklade lösningar som inte gynnar samtalet på arbetsplatsen. Då får den individuella lönesättningen ganska små inslag av vardagstradition och verksamhetsutveckling och ganska stora inslag av lönetraditionen med dess separation av verksamhet och lönesättning. Några pekade på att det kunde vara ett hjälpmedel för att komma igång, ett första steg i en utvecklingsprocess. Här följer några citat hämtade från våra samtal.

Maria, tjänsteman på central nivå i ett landsting:

Det finns personer på centrala personalavdelningar som vill hjälpa verksamhetschefer med lönesättningen. Då kan de skapa en bedömningsblankett med ett antal skalor som man ska sätta siffror på, och sen summerar man siffrorna och så kommer lönen fram. Det finns en efterfrågan på enkla lösningar från verksamheterna, men det fungerar inte. Det kan möjligen vara underlaget till en dialog, ett redskap i processen, men kan aldrig ersätta dialogen.

Emma, enhetschef:

Vi har använt handboken om lönesättning och alla medarbetare var med på ett möte om de tankarna. Det blev ett steg på vägen, en slags grund att stå på. Det sker ju en utveckling hela tiden. Medarbetarna blev mer förberedda till lönesamtalen också. Det är ju inte bara boken det gäller, den blev en del i hela arbetet. Jag tycker den är bra, men att man bör läsa kritiskt.

Laila, personalansvarig i en kommun:

Jag kan tänka positivt om bedömningsmallar och nyckelord och sådant, det beror ju på hur man använder dem och vilken insikt det finns hos chef och medarbetare. De förenklade lösningarna kan kanske vara ett förberedelsearbete så att man kommer igång och sedan kan gå vidare utan detta stöd. Det blir ett tecken på att gruppen har utvecklats. Jag tror alltså att man kan ha användning för kriterier, mallar, poäng och sådant inledningsvis.

Viktor, personalchef i en kommun:

Jag har gjort liknande erfarenheter. Jag undrar om inte varje organisation måste gå igenom sin egen process. Det är möjligt att jag hånlog åt de tekniskt sinnade hos oss när de satte poäng i rutor, summerade dem och fick fram lönen. Det gjorde de några år, men sen tog de bort poängen och sen tog de bort rutorna och så vidare. De har gått igenom en process.

Eva, verksamhetschef i ett landsting:

Visst finns det ett sug efter att någon talar om hur man gör, men att tvingas reflektera och tänka själv, att få tillbaka frågan och ta ställning, att mogna i ett beslut och sen stå för det, det är en helt annan process. Det handlar om en mognad i organisationen, hos chefen och medarbetarna.

Laila säger att hon blir allt mer uppmärksam på hur viktigt det är att det finns någon på mellannivå, som kan skönja en annan väg än den förenklade lösning-

ens. Om det på exempelvis förvaltningsnivå finns insikten att man som administratör bör stödja snarare än styra, får det stor betydelse för hur arbetsplatserna kan arbeta med lönesättningen sedd i sitt sammanhang. Enligt hennes erfarenhet gör det också stor skillnad om den organisation som hanterar lönesystemet är utvecklingsinriktad i stort. Om det finns en ledning som är utvecklingsbenägen i andra verksamhetssammanhang kan de i allmänhet koppla det pågående arbetet också till lönefrågan.

Rationell övertro i lönesättning och medbestämmande

Jannes reflektioner

Jag har valt att fundera vidare på de bakomliggande tankar som kan anas i diskussionen om dataprogram, poängsystem och arbetsvärdering. Det gäller inte dataprogram och arbetsvärdering som hjälpmedel för statistik och presentation av löneläget – snarast lönekartläggning - som görs i många kommuner och landsting. Jag syftar på mer långtgående lösningar för att praktiskt hantera och styra lönesättningen. Mot detta finns kritik som är ganska övertygande. Ändå förstår jag att önskemål om dataprogram och arbetsvärdering kan uppkomma, för nog finns det konstigheter i hur olika yrken lönesätts. Men detta sätt att lösa problemen lider av flera svårigheter. Jag ska kort sammanfatta kritiken.

Ett problem är att de fackliga organisationerna får en konstig roll. Antingen engagerar de sig i alla klassificeringar och bedömningar, men då blir det ju mer en traditionell förhandling mellan parterna än ett sakligt helhetssystem. Eller också hålls facket utanför när experter och tjänstemän konstruerar systemet, vilket i längden förefaller ohållbart. Kommer de fackliga organisationerna att ge upp sitt inflytande i lönefrågan frivilligt? Politiker får också en konstig roll. Kommer de stillatigande att åse eventuella prioriteringen av annat slag än de tänkt sig? Är det experterna som ska ha makten i lönefrågan?

Ett annat problem är konservatism, i den meningen att systemen måste bygga på förra eller förrförra årets bedömningar och att dessa bedömningar är svåra att ändra. Systemen är statiska, inte dynamiska. Lönesystemet borde väl snarare visa vad arbetsgivaren vill, inte hur svårt ett arbete var förra eller förrförra året och inte vad som står i ett dataprogram med okända konstruktörer. Ju mer utbyggda och ju mer komplicerade sådana system blir, desto svårare torde det vara att anpassa lönerna till nya förutsättningar i en föränderlig omvärld.

Ett tredje problem är en orealistisk tilltro till experter och deras objektivitet. Men är man mer objektiv bara för att man använder siffror och komplicerade system? Det blir väl snarast så, att experternas subjektivism döljs bakom en teknisk ridå av objektivitet. Med ett dataprogram som hjälp anses tydligen att summan av 34 subjektiva bedömningar blir objektiv. Är det inte bättre att chefers, politikernas och fackliga representanters subjektivitet syns i relativt öppna processer?

Ett fjärde problem är inslaget av centralism. Expertkonstruerade system får med nödvändighet en mer central prägel, därför att de gäller hela kommunen/landstinget. Det framkommer i Peters text och det märktes i studiebesöket i landstinget. Respektive system ska användas av alla, vare sig man har behov av det eller ej på den enskilda arbetsplatsen. Det innebär onekligen en återgång till ett äldre tänkande där det individspecifika och arbetsplatspecifika inte synliggörs. Varför inte inse att alla arbetsplatser är olika och att det vore bättre att stödja dem i att utveckla sin egen särart?

Ett femte problem är att både arbetsvärderingen och det datorbaserade individbedömningssystemet har svårt att hantera marknadskrafterna. I många kommuner och landsting kan lönerna inte bara bedömas med hänsyn till interna kommunala faktorer i arbetet, utan måste ta stor hänsyn till omvärlden. Det är svårt att hantera i fasta system.

Ett sjätte problem gäller att medarbetarna och enhetscheferna (första linjens chefer) kan passiviseras i utvecklingen av ett situationsberoende ledarskap. Det mest intressanta inslaget i individuell lönesättning är väl just att tyngdpunkten förskjutits ned till arbetsplatsnivån där chefer och medarbetare själva ska finna flexibla lösningar. Det gäller ju mycket mer än lönesättning i snäv mening. Det gäller även utvecklandet av reflekterande samtal om verksamheten, inflytande på arbetsplatsen, ökad delaktighet, bättre kommunikation chef -medarbetare och medarbetare sinsemellan. Arbetsvärdering och dataprogram kan minska kraften i sådana utvecklingsprocesser, genom att lönesättningens tyngdpunkt förskjuts allt mer till tekniska systemfrågor och allt mindre till verksamhetsfrågor på arbetsplatsnivån.

Sammantaget kan således arbetsvärdering och databaserad lönesättning till mycket liten del betraktas som arbetsplatsbaserade lösningar med fokus på verksamhet, enhetschefer och medarbetare. Jag tycker nog att man kan säga att båda dessa exempel visar att det fortfarande finns en stark tilltro till den gamla byråkratiska förvaltningskulturens enhetlighet, storskalighet och uppifrånsperspektiv. Alla ska göra likadant och hur det ska göras bestäms uppifrån, med slagsida åt formella/tekniska lösningar. Jag vill kalla det en rationell övertro, där experter, siffror, enhetliga system och fasta kategorier blir viktigare än mänskliga relationer och verksamhetsanknutna dialoger. På så sätt står två kulturer mot varandra. På löneområdet har vi kallat det löntraditionen och vardagstraditionen, mer generellt är det en flexibel verksamhetsanknuten kultur och en teknisk-förvaltningspräglad kultur. Dessa befinner sig delvis i fredlig samexistens med varandra, med kompromisser och blandformer, men också i svårlösta motsättningar och konflikter.

Samma sak gäller medbestämmandets utveckling. Även där finns en spänning mellan två traditioner eller kulturer. Långsiktigt pågår en omvandling från förhandlingar enligt MBL:s paragrafer, till informellt samarbete mellan parterna och

ökad fokus på vanliga medarbetare och deras praktiska verksamhet. Detta innebär en tyngdpunktsförskjutning från förhandlingskultur till samverkanskultur.¹⁷ Samverkansavtalet FAS 05 lägger, precis som den individuella lönesättningen, fokus på medarbetarnas direkta delaktighet på arbetsplatsen. I avtalet sägs:

*Utgångspunkten för samverkan är att så många frågor som möjligt behandlas av dem som direkt berörs i sitt arbete. Medarbetarens inflytande är basen i samverkanssystemet.*¹⁸

Utvecklingen från förhandlingsinriktat medbestämmande till mer informell samverkan är långtifrån konsekvent genomförd. Det har visat sig svårt att skapa en samverkanskultur. Det gäller både att skapa ett informellt samarbetsklimat mellan parterna på högre nivåer, välfungerande arbetsplatsträffar och löpande arbetsformer där vanliga medarbetare kan engageras. Många utvärderingar har pekat på svårigheter. Men vilka är hindren? De är påfallande lika de hinder som vi i undersökningsgrupperna diskuterat för en välfungerande individuell lönesättning. Det gäller att första linjens chef ofta har otillräckliga befogenheter, att kommun- och landstingssystemet är stort och svårgenomträngligt, att parterna inte litar tillräckligt på varandra för att våga decentralisera och att samverkan verkar lite för oreglerat och oprövat jämfört med det tydliga och regelstyrda förhandlingssystemet.

Jag tvekar inte att kalla detta kvardröjande vid förhandlingskulturen och dess juridiska fokus för en strävan efter förenklade lösningar. Det förenklade ligger i att man inte ställer sig uppgiften att verkligen engagera medarbetare, chefer och fackliga representanter i dialoger och i utvecklingsprocesser om verksamheten. I stället formaliseras umgänget i ett lag- och avtalsreglerat system, utövat på högre organisatoriska nivåer, där ”störande” element av typen individuellt direktinflytande och dialoger på arbetsplatsnivån är bortdefinierade. Tanken med samverkan är att vända på detta. Som vi såg i citatet ovan ses medarbetarens delaktighet på sin arbetsplats som huvudpunkten. Relationen mellan arbetsgivaren och fackliga organisationer avses bli mer ett stödjande system för att möjliggöra denna verksamhetsanknutna delaktighet, men också en samarbetsform för att behandla övergripande frågor.

Bakomliggande tankar

Hur kan man karakterisera den bakomliggande inställning som visar sig i förenklade lösningar? Vad har den för historiska och samhällsliga rötter? Jag tror att kärnan bakom är en rationell övertro, en överdriven strävan efter struktur, systematik och exakthet. Det är tankar och problemlösningar som inte alltid är klart formulerade, oftare underförstådda, men som mer eller mindre automatiskt leder

¹⁷ Levinson & Wallenberg (red) (2008).

¹⁸ FAS 05. Överenskommelse om förnyelse – arbetsmiljö - samverkan i kommuner landsting och regioner, s. 10.

fram till att experter ska arbeta fram det exakta, det systematiska och det mätbara. Både lönefrågan och medbestämmandefrågan har ju tenderat att skapa experter hos arbetsgivare och fackliga organisationer, som arbetar tillsammans isolerat från verksamheten och från linjeorganisationen med något som andra inte görs delaktiga i. Naturligtvis är detta inte unikt för kommuner och landsting, inte heller för löner och medbestämmande, det är allmänt förekommande och har djupa rötter.

Idéhistorikern Karin Johannisson visar i en intressant bok, *Det mätbara samhället*, en historisk bakgrund till detta sätt att tänka. I den svenska statistikens barndom på 1700-talet gjordes en hel del ansträngningar som nu kan kännas främmande och överdrivna, såsom att klassificera, sätta siffror på och beräkna allt möjligt som kunde ha nationalekonomiskt värde. De försökte att för statsnyttans skull "kvantifiera kvalitativa egenskaper som nyttighet och skönhet", säger Johannisson (s. 63). Nyanserade beskrivningar eller konstnärlig gestaltning ansågs för inexakt och man tvingade därför in verkligheten i fasta kategorier som rutor och tabeller som gick att hantera med siffror. Tilltron till siffror och över huvudtaget till det exakta och mätbara var mycket stor. För att raljera lite, kan man säga att inställningen var att det är bättre att ha exakt fel än ungefär rätt. En viss likhet med hur lönesättningen ibland hanteras idag kan man nog märka i hennes exempel. Johannisson säger sammanfattningsvis att detta synsätt leder till att:

./.../framsteg mäts i termer av kvantitet och inte kvalitet, att det levande och motsägelsefulla förkvävs, att individen reduceras. Det planerande sättet att se på verkligheten förutsätter att samhälle och människor är förutsägbara. Det motsatta synsättet – det kan kallas det humanistiska – säger att de är okända storheter som hela tiden kan förändras.¹⁹

Jämförelsen mellan 1700-talets siffervurm och dagens hantering av löner kan tyckas överdriven. Jag tycker ändå att Johannisson fångar en viktig kärna i ett tänkande som inte alls tog slut på 1700-talet utan fortfarande är ganska allmänt. Det rationella, det exakta och det mätbara har hög status i vår kultur. Ofta är det positivt. Man kan nog inte bygga hus, vägar och datorer utan att vara exakt och sifferinriktad. Men ibland dominerar denna inställning även på områden där den är mindre lämplig. Det exakta kan då uppnås på bekostnad av viktiga dimensioner som inte kan fångas i siffror och tabeller. Exempelvis gäller det olika slags mänskliga relationer, där man måste kunna tillåtas vara intuitiv, känslomässig och erfarenhetsbaserad utan att det kan preciseras, styras och dokumenteras i en naturvetenskaplig mening. En lärdom från studiebesöket i landstinget är att det exakta kan bli det meningsfullas fiende!

¹⁹ Johannisson (1988) s 185.

Handboken, lönen och moralen

Lottes reflektioner

Olika former av kunskap har olika uttryckssätt. Praktiskt kunnande om hur man gör för att det ska bli bra i olika situationer kan inte uttryckas exakt och precist i ord på samma sätt som faktakunskap. Trots det har det praktiska kunnandet avgörande betydelse för hur patienter, elever och andra brukare upplever sitt möte med olika kommunala verksamheter. Hur ser den kunskapssyn ut som framträder i de förenklade lösningarna? Jag ska återvända till exemplet med handboken. Chefer kan kanske i begränsade frågor ha hjälp av en handbok som denna, men det finns baksidor som jag menar i så fall bör vägas in.

Handboken ljuger inte, men reducerar hårt. I ett forskningsprojekt där vårdanställda skrev om vårdens villkor bjöd vi in författaren och skribenten Maj-Gull Axelsson. Hon berättade att hon i sin tidigare roll som journalist alltid varit noga med fakta, ändå upplevde hon det hon skrev som lögnaktigt. Som skönlitterär författare skriver hon ingen objektiv sanning och gör heller inte anspråk på att göra det. Ändå har det en trovärdighet i meningen att människor känner igen sig och kan relatera till sina erfarenheter. Skillnaden är att som journalist var hon enögd och såg saken från ett och samma håll, som författare lyfter hon fram olika perspektiv och förenklar inte.²⁰ Det är tänkvärt i vårt sammanhang. Att förenkla kan innebära att tappa bort så mycket att budskapet, trots att det i sig är korrekt, inte längre är trovärdigt. I den aktuella handboken får jag intryck av att:

- Att lönesätta individuellt är en fråga om strategi och teknik.
- Det finns uttalade regler för hur man gör som det bara är att följa.
- Frågorna är enkla att hantera om chefen gör på rätt sätt.
- Som lönesättande chef behöver du inte och ska inte vara osäker.
- Motsägelsefullhet och moraliska frågeställningar ligger utanför lönesättningsområdet.
- Reflektion är överflödigt, eftersom vi redan har svar.

Handboken låtsas dock inte om sina begränsningar, innehållet framstår som det viktiga en chef behöver göra. Därför tror jag att handböcker av det här slaget kan leda till att man satsar på fel saker, medan de verkliga svårigheterna kan hamna under ytan.

Verksamhetscheferna har ibland i undersökningsgrupperna uttryckt tveksamhet när det gäller nyttan med att satsa så pass stora resurser på individuell lönesättning. Ändå verkar de vara utmärkta chefer. Betyder deras tvivel att de enligt handboken inte ska vara verksamhetschefer, eller att osäkerhet alltid måste döljas för medarbetarna? Kan och bör alla vara överens om sin syn på så pass komplicerade frågor som individuell lönesättning? Det är tveksamt. Chefer som tänker självständigt kan ha större förutsättningar att leda ett utvecklingsarbete på verk-

²⁰ Alsterdal & Victor Tillberg (red) (2004).

samhetens och vardagstraditionens villkor. Utan kritiskt förhållningssätt är det svårt att arbeta med frågorna på nya sätt. Medarbetare i kommuner och landsting har kvalificerade uppgifter som i stor utsträckning rör möten med människor. De kan förväntas klara att ha en chef som är ärlig om sina eventuella tvivel, eller sin osäkerhet. Hon eller han kan ändå göra det bästa av uppgiften, om hon kan sitt arbete och har medarbetarnas förtroende. Det viktiga är hur chefer hanterar och förhåller sig till sin tveksamhet.

Aristoteles uppmärksammade redan under antiken den praktiska kunskapens villkor. Hans arbeten tycks än idag ha mycket att säga oss. Ingela Josefson, professor i praktisk kunskap, har i sin tolkning av Aristoteles pekat ut att kunnighet i ett arbete handlar om att veta att, att veta hur och att veta när.²¹ Aristoteles skiljer på hur vi tänker om det som är oföränderligt respektive om det som alltid kan förhålla sig annorlunda, och därmed förbättras. Vad det innebär att veta hur och när något ska göras är inte en gång för alla fastställt, utan kräver omdöme och känslighet. Vad som är lämpligt ibland, kan i andra situationer vara mycket oklokt.²² Handboken betonar att chefen ska veta att lönomodellen är bra. Boken ger generella regler för att tillämpa den, som till exempel att aldrig visa tvivel inför en medarbetare. Men individuell lönesättning hör till de områden som alltid kan förhålla sig annorlunda och där det i ganska liten utsträckning finns förut-sägbara lösningar. Handbokens idealchef skulle skapa en diskrepans mellan arbetets verkliga karaktär och den givna mallen.

Handboken avser att vara en praktisk bok om lönesättning. Det får mig att fundera över vad som gör att en bok ses som praktisk. Jag ser en praktisk bok som handlingsinriktad och till för att underlätta det vardagliga arbetet, men tycker inte att det är detsamma som förenklad.

En handbok måste reducera hårt, det hör till sakens natur. Angreppssättet i den aktuella boken fokuserar på fördelningen av löneökningar och hur resultatet ska förmedlas. Lönesättningen och hur den ska motiveras framstår som en teknik. Moralfrågor och frågor om vad ett gott omdöme innebär är för komplexa för sådana koncept. Detta förläggs utanför handbokens område. Men individuell lönesättning väcker frågor av många olika slag. Ett sådant område är tanken att chefen metodiskt och systematiskt kan och bör styra medarbetarens prestationer, eller måluppfyllelse, genom lönesättningen. För att det ska fungera behövs enligt handboken strategier och strukturer. Det kan leda till att det framför allt blir faktakunskap och utvecklandet av konkreta arbetsuppgifter som räknas som bidrag till verksamheten och omfattas av lönesättningen. Det är områden som passar in i den bestämda form, de tankar om styrning och det rationella tänkande som handboken uttrycker. Att styra någon mot bättre omdöme i möten med olika patienter går dock inte till på det sättet. Vissa former av kunskap kanske inte kan formuleras som ett vetande som chefen har, så som i vårt tidigare exempel från äldreom-

²¹ Josefson (1998).

²² Aristoteles (1967).

sorgen. Istället behövs öppenhet och förtroendefulla samtal mellan chef och medarbetare, om prestationer ska beaktas i lönesättning.

Enligt handboken ska chefen styra medarbetaren dit han eller hon vill med verksamheten, genom att använda lönen. Om det drivs för hårt riskerar det att ge negativa konsekvenser. Lönen är ju något alla arbetstagare är beroende av, som påverkar livet på många sätt och som ofta väcker starka känslor och inte minst konflikter. Dels för att den är viktig för oss, och dels för att vi blir bedömda för ett komplext arbete på ett sätt som har inbyggda begränsningar.

Den samtalskultur som framträder i handboken verkar inte relevant för komplexa verksamheter som vård och skola. Handbokens ideal är att lönesamtalet ska vara kort. En klok chef skulle kanske i stället säga att det får ta den tid det tar eftersom det är en viktig uppgift. Ändå handlar det, i handboken, inte enbart om att informera om den nya lönen eftersom den också ska kopplas till mål, kriterier och prestationer. Den samtalsform som tecknas förenklar komplexiteten i verksamheten och det kunnande som ska lönesättas. När jag följde arbetet på vårdcentralen, skolan och intensivvårdsavdelningen menade medarbetare och chefer att det var dialogen och den gemensamma undersökningen om vad ett bra arbetsresultat är som tillförde mest. Om vi ser det så blir det avgörande hur vi samtalar och att det sker på ett sätt som öppnar upp för att se kritiskt på sin egen yrkesutövning. Det ställer krav på ömsesidighet och ödmjukhet. Processen och samtalet kommer i fokus, och bidrar till legitimitet.

Handboken ger intrycket att allt hänger på chefen. För medarbetare finns andra handböcker som ger råd om vad denne ska tänka på. Budskapet till chefen underskattar medarbetares vilja att bidra, samt det faktum att arbetsplatsen är en del i ett större sammanhang. Det underskattar också de intentioner arbetsgivaren kan ha med lönebildningen. Budskapet bortser från fantasins, improvisationens och ömsesidighetens betydelse i ett samtal. Fokus hamnar på hur kronor och ören ska fördelas och på att genomföra och motivera det på vad som ses som ett professionellt sätt. Bidraget till verksamheten hittas i att medarbetaren i större utsträckning ska göra det som chefen ser som ett bättre arbete för att få en bra löneutveckling. Inte i första hand för att det är meningsfullt.

Chefen uppmanas att använda lönesättningen som verktyg. Det ska ske på ett tydligt, genomtänkt och konsekvent sätt för att undvika godtycke, vilket är svårt att kritisera som medarbetare. Allt går ju rätt till. Ändå kanske inte medarbetaren känner sig inspirerad av och upplever bedömningen av sig själv och samtalet kopplat till lönesättning, som meningsfullt. Bedömningen kan vara tveksam eller felaktig, fast allt gått till som i handboken eller räknats fram i ett datasystem, därför att den inte omfattar förtroenhetskunskapen.

Råden i handboken kan, betraktade var för sig, vara utmärkta. Det vore dumt att påstå att chefen inte ska vara tydlig, eller göra en bedömning. Det är sedda tillsammans som råden bildar ett mönster. Sedda tillsammans bildar också de förenklade lösningar, som vi har undersökt i det här kapitlet, ett mönster. Problemen

förknippade med att se lön och verksamhetsutveckling i ett sammanhang kvarstår. Fokus har istället lagts på den riktiga hanteringen och på procedurerna för att man som chef ska använda lönen som styrmedel på ett förenklat och begränsat sätt.

Sammanfattande kommentarer

Förenklade lösningar är efterfrågade i kommuner och landsting/regioner. Det finns ett slags sökande efter det mätbara och exakta som kan vara uttryck för osäkerhet, men som också är tecken på brister i hur lönefrågan hanteras. De system, lösningar och modeller som exemplen handlar om har kommit till för att det finns problem som måste tas på allvar. När det gäller arbetsvärdering finns det en obalans i hur olika yrkesgrupper, kvinnor och män lönesätts. Det finns också en jämställdhetslag som arbetsgivaren ska följa. Vi håller med om att det behövs en diskussion om hur olika yrken värderas i förhållande till varandra, och på vilka grunder. Problemet är att det finns överdrivna förhoppningar om en lösning som går att räkna fram på ett objektivt sätt.

Förenklade lösningarna kan möjligen vara bättre än ingenting, men om aktörerna vågat utgå mer från sina erfarenheter tror vi att de snabbare hade kommit fram till hur de vill arbeta. Att börja med något mindre bra kan vara en onödig omväg. När det gäller individuell lönesättning upplever många chefer att det tar mycket resurser i anspråk att få lönesystemet att fungera på deras arbetsplatser. Chefer ställs inför många frågor. Vad ska vi lägga tonvikten på? Vilka vägar kan vi skönja? Att det då finns efterfrågan på arbetsvärdering, dataprogram och andra tekniska lösningar är inte alls konstigt.

Om vi renodlar perspektiven så ser vi två olika sätt att förstå och hantera den individuella lönesättningens komplexitet. Ett första alternativ är att acceptera komplexiteten och arbeta med lönesättningen på ungefär samma sätt som med den övriga verksamheten, som ju också är komplex. Det innebär återkommande samtal, att pröva sig fram, lära av erfarenheter, försöka se saken ur olika perspektiv, sträva efter att förstå och handla med insikt om att varje människa och varje situation i någon mening är unik.

Ett andra alternativ är att se lönefrågan och lönesättningen som något annorlunda och avskilt, och att betona vikten av att använda särskilda lösningar. Då reduceras komplexiteten och ersätts med sökande efter förenklade lösningar av ett slag som man knappast hade förlitat sig på i verksamhetsfrågor. Det är ett angreppssätt som kan leda till övertro på schabloner, färdiga modeller, poängsystem, dataprogram, kategoriseringar och regler av olika slag. Det kan verka sakliga och tidsbesparande, men är det bra för verksamheten? Och är dessa lösningar verkligen så lätta att tillämpa i praktiken som det kanske verkade vid första anblicken? Ibland tycks de snarare kränga till sådant som hade kunnat hanteras enklare med hjälp av erfarenhet och sunt förnuft.

I den individuella lönesättningen finns emellertid en inbyggd motsättning som kan stimulera till kvantifierade, exakta och likformiga lösningar. Vi tänker på att lönen är en fördelning av kronor och ören, vilket är en rak och tydlig skala, medan den process som en gång om året mynnar ut i en lön domineras av svårfångade nyanser, diskussioner, samtal, bedömningar och värderingar. Det är inte alla som kan hantera dessa kast mellan det exakta och det mer mångfacetterade, och det är föga förvånande att man försöker mildra motsägelsefullheten genom att försöka göra lönesättningsprocessen mera kvantifierad och tydlig. Alternativet är att förstå, erkänna och lära sig leva med motsägelsefullheten i stället för att försöka ta bort den.

Sammanfattningsvis ser vi alltså vissa risker med förenklade lösningar, även om de möjligen kan vara en hjälp i början av en utvecklingsprocess. Riskerna ligger i att medlen blir självändamål, att poängsystem, dataprogram och handböcker blir viktigare än det egna ansvaret i löneprocessen. Det som då kan skadas är de verkligt viktiga faktorerna vid individuell lönesättning; samtal på arbetsplatsen och den lönesättande chefens omdöme.

6. Än hit och än dit – hur påverkas lönesättningen?

Att befinna sig mitt i en omorganisation är ett vanligt tillstånd i den kommunala sektorn. Lönesystemet förväntas, liksom verksamheterna i övrigt, kunna verka också i miljöer som präglas av ständiga förändringar. Lön måste ju sättas även när chefer byts och medarbetare rör sig mellan olika enheter, när verksamheter slås ihop, delas upp, eller får förändrade uppdrag. Men lönesättning av individer utifrån prestationer är känsligt och ställer krav på förtrogenhet och upparbetade relationer. Samma sak kan sägas om samarbetet mellan arbetsmarknadens parter när det gäller att hantera överenskommelser och syn på hur individuell lönesättningen ska tillämpas.

I verksamheter och aktiviteter som ställer krav på yrkeskunnande och utvecklat samarbete är människor inte enkelt utbytbara. Vilka personer som hanterar lönesystem och verksamhet har betydelse för hur det praktiska arbetet fungerar. Men samtidigt måste systemen vara så stabila att de klarar personförändringar.

Denna spänning mellan förändring och stabilitet diskuterades i undersökningsgrupperna, som även länkade detta till en diskussion om likhet och olikhet. Konsekvenserna av förändringar kan bli krav på likhet och standardiseringar av olika slag för att inte skillnaderna ska bli så stora. Samtidigt ställs krav på att tillåta olikhet så att enskilda arbetsplatser på smidiga sätt kan hitta egna lösningar och

rutiner. Samtalen i undersökningsgrupperna spände över många frågor rörande förändring och kontinuitet:

- Är det möjligt att ha individuell lönesättning när förändringstakten är snabb?
- Hur lång tid ska det få ta att få lönesystemet att fungera?
- Kan hanteringen av individuell lönesättning göras mindre personberoende?
- Vilken betydelse har förändringar av mängden pengar som ska fördelas?
- Hur förhåller sig det politiska systemet och partssystemet till dessa frågor?

Detta kapitel tar avstamp i två texter:

- Jonas, facklig företrädare, skriver om hur krav på likhet kopplat till rättvisa väcks till liv genom sammanslagningen av två sjukhus.
- Maja, förhandlingschef i ett landsting, ger exempel på hur långsiktiga partsgemensamma inriktningar kan påverkas av personbyte och otålighet.

Nu följer *Jonas* berättelse. Det är ett exempel som inte primärt rör lönesättning, men speglar en problematik som kan överföras till det sammanhanget.

Lika och olika – rättvisa och orättvisa

Lisa arbetar som undersköterska på en akutvårdsavdelning på sjukhus A. För sex år sedan var sjuksköterskebristen stor på hennes avdelning så för att rekrytera och behålla sjuksköterskor satsades extra pengar utanför pott vid löneöversynen. Även undersköterskorna fick del av denna extra satsning som i genomsnitt gav 1000 kronor extra.

Karin är undersköterska på en motsvarande avdelning på sjukhus B. Där hade de vid samma tid liknande problem med bemanningen. Men hennes arbetsgivare valde att satsa extra pengar i en arbetstidsmodell, där arbetade timmar värderas i poäng och där de mest svårbemannade passen ger flest poäng. Istället för ob- och övertidsersättning får den som ingår i modellen poänglön och beroende på hur många högvärderade pass man tar kan man tjäna flera tusen mer per månad än de som har ersättningar enligt huvudavtalet (HÖK/AB).

Vid samma tidpunkt, på andra kliniker på sjukhus A och B, infördes liknande arbetstidsmodeller och andra former av incitament för att främst behålla och rekrytera sjuksköterskor. Det var allmänt accepterat bland våra medlemmar att det fanns en differentiering mellan verksamheter inom samma sjukhus och inom samma typ av verksamhet mellan olika sjukhus. Denna differentiering har ingenting med huvudavtalet att göra och ingenting med hur den enskilda undersköterskan presterar eller hur verksamheten når sitt mål. Som en följd av denna marknadsstyrda differentiering har man i genomsnitt en högre grundlön på Lisas arbetsplats än på Karins. Däremot har undersköterskorna hos Karin en högre sammantagen inkomst på grund av poängavtal.

Något år senare har man återigen problem med bemanningen på natten. På sjukhus A höjer vi ob-ersättningen för natten i ett lokalt avtal. På sjukhus B höjs poängen för nattpassen.

Två år senare slås sjukhus A och sjukhus B ihop. Under första året gäller de anställningsvillkor som man har haft på sitt gamla sjukhus. Lisa och Karins verksamheter slås ihop till en klinik med en gemensam ledning. Ibland åker Lisa till B för att arbeta, exempelvis under sommarstängningen. När hon arbetar kväll får hon mindre pengar än undersköterskorna där, eftersom de har poänglön. Hon vänder sig till oss och kräver samma ersättning. Vi får förklara att medlemmarna på sjukhus B har ett annat kollektivavtal och att Lisas chefer inte är intresserade av att teckna poängavtal på sjukhus A.

När löneöversynen kommer upptäcker fackombuden på sjukhus B att medlemmarna på Karins avdelning ligger 1500 kronor lägre i grundlön. "Det är inte rättvist, vi jobbar ju på samma klinik", säger Karin och hennes kollegor. Lisa för sin del tycker inte att det är rätt att hennes obekväma arbetstid värderas mindre än Karins. Plötsligt har den differentiering som varit allmänt vedertagen blivit orättvis.

En stor del av potten detta år går åt för att cheferna ska jämka ihop grupperna. Högpresterande undersköterskor i sjukhus A får "stå tillbaka" för att vi måste rätta till ett "felaktigt löneläge" mellan sjukhusen. Ett halvår senare säger arbetsgivaren upp samtliga 29 poängavtal med syfte att harmonisera villkoren. Det blir ett ramaskri från medarbetare och chefer. På Karins avdelning hävdas det att man avstått översynspengar för att finansiera poängmodellen. Det slutar med att samtliga modeller finns kvar, men att de får samma poäng. En del verksamheter får därför sänkta poäng, medan andra får höjda. På Karins arbetsplats hoppar undersköterskorna av poängmodellen. De menar att det kostar mer än det smakar. Nu när poängen är mindre värda minskar suget efter att ta massor av slitsamma, obekväma pass.

Karins nattarbetande kompisar får därför ob-ersättning enligt AB. Men på samma klinik fast på sjukhus A får nattundersköterskorna 20 procent mer i ob-ersättning. Vid löneöversynen tar vi upp frågan. Samma ob-ersättning måste gälla på det gemensamma sjukhuset, menar vi. Arbetsgivaren håller med, men säger: "Antingen sänker vi den till ABs nivå för alla eller så använder vi årets översynspengar för att höja den för alla." Vi vidhåller att höjningen ska göras utanför pott. Höjningen har bekostats av tidigare löneöversyn på sjukhus A och ska därför inte betalas av våra medlemmar en gång till. På sjukhus B fick de höjda poängavtal när vi fick förhöjt ob, men dessa kostnader har arbetsgivaren minskat i och med poängsänkningar och avhopp från poängmodellen. Denna diskussion fortsätter än idag.

Dilemmat för oss fackliga företrädare och cheferna har att göra med begreppet rättvisa. När uppstår orättvisa? Ingenting i Lisa och Karins arbete har förändrats, bara "företagsstrukturen". När uppstår behovet av att göra jämförelser? Ett annat dilemma blir hur den individuella lönesättningen påverkas av marknaden? Och vad händer om delar av potten tillåts finansiera lokala avtal som arbetsgivaren kan säga upp?

Från undersökningsgruppernas samtal

Lina, sjukhuschef:

Jag tror detta delvis är en produkt av att vi lever i en politikerstyrd organisation. På hemmaplan kan jag tydligt se att beroende på vilken majoritet som leder kan det hamna precis hur som helst. Vi har varit alltifrån konkurrerande sjukhus, till parsjukhus, till allianssjukhus och nätverksjukhus.

Jonas, facklig företrädare:

Problemet är att förändringarna kommer så snabbt. Vi har inte chefer som är chefer särskilt länge. Många byter arbetsplats varje år. Det påverkar ju möjligheterna att utveckla en arbetsplats och få någon meningsfullhet i det. Som chef måste man kunna hantera det här under en kort period och få det att bli meningsfullt, även om du bara arbetat här ett år. Omvärlden förändras och man ändrar avdelningar, men allting ska ändå rulla på. På vårt sjukhus ska vi inte ens tänka att vi jobbar på en avdelning. Vi ska jobba på ett vårdgolv. Det ska inte finnas kliniker, utan bara verksamheter. Allting ska vara flexibelt. Det blir väldigt svårt att ha en meningsfullhet över tid, eftersom chefer och medarbetare kommer att skiftas. Det sätter käppar i hjulet för strävan efter långsiktigt upparbetad meningsfullhet, och gör att kraven blir högre på chefen och på medarbetaren. De måste få det att fungera, men på kortare tid.

Maja, förhandlingschef:

Jag har funderat över hur mycket olikhet vi tillåter och hur mycket vi klarar av. Det är klart att ju mer man decentraliserar desto mer måste vi också se att det kan bli olika på olika arbetsplatser. Jag tror att det är därför vi får önskemål från verksamheterna om att vi ska styra upp mer. För det får vi idag, framför allt från facken. Men vi vill inte styra upp vad våra chefer ska göra. Jag tror att en del av problemet är att vi inte riktigt accepterar att det kan se olika ut på olika arbetsplatser beroende på att det är olika chefer, olika verksamheter och kanske också olika utrymme.

Eva, verksamhetschef:

På den ena kliniken reser man och utbildar sig i en massa saker, och på den andra är det hejdundrande julfester. Det finns en avsaknad av systemtänkande och strategi som får mig att undra om det var okej att träffa de här avtalen och göra de här lösningarna för stunden. Är det någonting som är förankrat på ledningsnivå? Ja, då har man ett stort problem. Är det något som inte är förankrat går det fortfarande att rätta till det genom att be verksamheten marschera i takt. Men om det är okej att vi hela tiden gör olika lösningar av det här slaget kommer vi att fortsätta med lapp-

täcket och aldrig ta oss ur det. Inte förrän vi tar ett helhetsgrepp över hela verksamheten.

Viktor, personalchef:

Samtidigt sitter vi här och diskuterar det farliga med att centralstyra och tycker att verksamheten måste få större inflytande och flexibilitet. Vi måste hitta de bästa lösningarna i varje läge. Det svåra är att när det har gått några år så har de som var med om uppgörelsen försvunnit. Jag tror inte att det får vara en tjugig arbetsgivare när man ska ta bort gamla lösningar. Det måste vara en arbetsgivare som säger: "Vi får betala för att vi vill ha det här flexibla systemet. Vi lägger in de här pengarna i en pott, fördelar dem och om det blir lite orättvist så får vi som arbetsgivare fylla i." Detta för att ha den flexibilitet i verksamheten som är nödvändig. Jag menar att vad gör vi om vi inte får några lärare till Ullared? Jo, vi säger "ni får resebidrag med 1000 kr". Två år senare sitter någon där och säger "det var det sämsta ni har gjort. Hur kunde ni vara så dumma?" Ja, men de var inte med i det läget när vi inte hade några lärare. Vi var ju tvungna att lösa situationen.

Christina, facklig företrädare:

Jag tycker att man ska ha stor möjlighet att göra olika saker, men man ska vara ytterst medveten om att lokala kollektivavtal kan sägas upp. Jag ser ett dilemma i att vi är så oerhört rigida och gammeldags i att allt ska vara likadant och allt ska vara rättvist. Det är inte bra för våra patienter. De mår bäst av att vi är hyfsat rörliga, att vi ser till deras behov som ändrar sig utifrån att vi får andra patienter som är olika.

Jonas, facklig företrädare:

Det fanns en intern konkurrens på båda sjukhusen, de konkurrerade inom kliniker, inom divisioner och mellan divisioner. Det är därför det uppstår trettio olika avtal. Det var jättedecentraliserat. Någonstans accepterar vi att det finns olikhet inom sjukhuset, men det som hände var att just när man blev en klinik var det plötsligt orättvist. Eller ändå närmare: "Om jag jobbar ihop med dig då är det orättvist, men det var inte orättvist när vi gjorde samma saker fast du var där borta." Begreppet rättvisa är svårt, men dyker ändå alltid upp på vissa plakater. I det här exemplet skulle arbetsgivaren ha budgeterat för att man, om man ska göra en sammanslagning, skulle ha lite "olja" för att få den att fungera. Det skapade så mycket onödig irritation. Jag tycker det här visar att massor med pengar som egentligen borde ha gått till att höja grundlönerna, som kunde ha satsats på ett strategiskt sätt, i stället används för kortsiktiga lösningar. Det var samma typ av pengar på båda sjukhusen som man använde samtidigt – på olika sätt. På det ena stället försvinner pengarna bort då man säger upp avtalet, på det andra kanske de går in i grundlönen. Oavsett

om verksamheten är centraliserad eller decentraliserad borde man kunna satsa pengarna mer långsiktigt, för att inte få de här personalproblemen. Jag tycker vi ska ha möjlighet att teckna lokala avtal, men det ska ske med försiktighet. Jag tror inte att vi tjänar på det ur ett fackligt perspektiv och jag tror inte att verksamheten tjänar på det heller.

Katarina, förskolechef:

Jag blir lite rädd när det sägs att det är okej att det får vara olika. På vems villkor och på vilket sätt? Visst, vi har pratat om att det blir en ryckighet när det är politiska system som byts, det blir nya direktiv och nya inriktningar och vi får jobba utifrån tanken att det här gäller för de här åren. Det är kortsiktigt och det är inte något strategiskt tänkande i det. Vad händer om det blir en olikvärdig skola eller förskola? Vem gynnar det? Kan vi hålla på att det måste vara en bra nivå på verksamheten, även om villkoren ser lite olika ut?

Margareta, vårdcentralchef:

Samtidigt vinner de flesta frågor på att decentraliseras. Om vi vill ha en utvecklande miljö med mellanchefer som har möjlighet att ta ansvar för sin verksamhet kan inte allt för många frågor vara toppstyrda för då kvävs all kreativitet. Det blir inte roligt att arbeta då.

Nästa text är skriven av *Maja*, som är förhandlingschef i ett landsting, och handlar om hur personbyten kan äventyra långsiktiga överenskommelser.

Är systemet för sårbart?

Jag har arbetat aktivt tillsammans med mina medarbetare för att få lönesättningen att bli en del av verksamheten. Det vill säga det ska vara mer en verksamhetsfråga än en förhandlingsfråga. Lönen ska vara individuell och differentierad utifrån den verksamhet som bedrivs. Det innebär att de kriterier eller motsvarande som ska vara utgångspunkten för vilken lön medarbetare får, ska hanteras mellan chefen och dennes medarbetare. Det förutsätter diskussion om "vilken verksamhet vi ska bedriva på vår enhet utifrån givna förutsättningar". Förutsättningarna består av uppdraget, ekonomin, lagar, avtal med mera. Diskussionen förs på arbetsplatsen, samt mellan chef och medarbetare i utvecklingssamtal.

Arbetet har varit framgångsrikt då flertalet av våra fackliga organisationer och chefer ställt upp på detta och tyckt att det har varit en naturlig del av verksamheten. Riktig fart i arbetet fick vi de första åren på 2000-talet. Vi var överens med flertalet av de fackliga företrädarna på regionnivån och hade många olika typer av projekt och dialogkonferenser, både partsgemensamt och på arbetsgivarsidan.

Jag ska beskriva arbetet gentemot en av våra fackliga organisationer. År 2000 var vi överens på regionnivån om att inom fyra år skulle samtliga medlemmar/medarbetare få sin lön i dialog mellan chef och medarbetare. Vi gjorde ett

gemensamt projekt runt detta med olika delprojekt som skulle stödja vårt mål. I delprojekten deltog fackliga företrädare, chefer och personalhandläggare. Delprojekten rörde områden som utvecklingssamtal, fackens roll, personalavdelningens roll, chefens roll och politikernas roll. Vi hade ett bra arbete med engagerade medarbetare och fackliga företrädare som alla var besjälade av det vi gjorde. Alla trodde att det skulle vara bra för vår verksamhet och möjligheten att styra mot "rätt" beteende för att fullgöra de uppdrag som våra arbetsplatser har fått. Vi fick också en hel del uppmärksamhet. Delar av det vi kom fram till användes av andra landsting och även i samband med centrala förhandlingar.

Uppföljningar som vi gjorde i hela regionen pekade på att vi var på rätt väg. Även om vi inte nått ända fram ville ingen gå tillbaka till det "gamla" sättet att sätta lön, utan alla tyckte att detta var rätt väg. I stort sett alla var beredda att fortsätta mot målet. Ett uttalande från en chef i uppföljningen glädde oss särskilt och var en sammanfattning av mångas uppfattning: "Hur ska vi kunna styra en så kunskapsintensiv verksamhet som sjukvård om vi inte samtalar med medarbetarna. Får vi sedan en bra lönebild på köpet så är det en bonus."

Vid projektets slut hade vi nästan nått målet. Det var runt 85 procent av den aktuella fackliga organisationens medlemmar som fick lön i dialog mellan chef och medarbetare. Fortfarande var modet gott och ingen ville ändra inriktning. Sedan hände något: Vårt totala utrymme för löneökningar minskade. Det byttes fackliga företrädare på ett antal förvaltningar, varav två stora förvaltningar. På en förvaltning kom dessutom en ny innehavare på befattningen som ansvarig för förhandlingsfrågor.

Dialogen på regionnivån fungerade fortfarande bra, men i samband med dessa dialoger fick vi alltmer höra om hur dåligt det fungerade på vissa förvaltningar. Chefer fungerade inte, medlemmar ringde och var missnöjda i större utsträckning än tidigare. Det fungerade inte när vi från centralt håll försökte hjälpa till med att få igång dialogerna igen, istället ställdes det krav på att vi skulle styra upp mer.

Den fackliga organisationen ifråga kräver nu mer och mer av centrala direktiv för att gå vidare med modellen dialog mellan chef och medarbetare. Vi upplever att de centrala fackliga företrädarna är hårt pressade av vissa lokala företrädare. Våra chefer kontrar med att säga att lönesättningsarbetet inte får ta hur mycket tid som helst. Självklart sprider sig nu ryktet att detta med chef-medarbetare inte fungerar. På vår största förvaltning vill den fackliga organisationen helt plötsligt ha traditionell förhandling, trots att cheferna vill fortsätta med dialog mellan chef och medarbetare.

Detta innebär att trots att vi har samma avtal och samma skrivningar som tidigare i olika dokument och policies, samt att vår utgångspunkt fortfarande är att lönesättningen ska vara en del av verksamhetsstyrningen vill flera fackliga företrädare ha traditionell förhandling. På regionnivån är vi fortfarande överens om att den modell vi haft de senaste åren är den vi vill fortsätta att ha och att det är ett gemensamt problem att lösa den situation som uppstått.

Här står vi idag och funderar på hur vi ska gå vidare. Är systemet för sårbart? Är möjligheten att få till individuell och differentierad lön bundet till att det är ”rätt” personer som är chefer och fackliga företrädare? Beror det på hur mycket pengar som står till buds? Har inte verksamhetsperspektivet slagit igenom i tillräcklig utsträckning? Och i så fall hur får vi till det? Detta dilemma uppfyller mycket av mitt dagliga tankearbete just nu.

Från undersökningsgruppernas samtal

Margareta, vårdcentralschef:

Exemplet visar på vikten av kontinuitet i ledarskapet. Det har betydelse, men jag tror inte det har betydelse hur mycket pengar som står till buds. Kontinuiteten är det viktiga, och också hur man rekryterar nya chefer. Allt arbete är i mångt och mycket beroende av individuella drivkrafter, så är det bara.

Viktor, personalchef:

Det beror så mycket på vilka fackliga företrädare vi har. Det inträffar rätt ofta byten på den fackliga sidan och det kan bestämma vilken väg vi ska gå. Ibland har vi arbetat upp ett förtroende och jobbat långsiktigt – men så sker ett byte som gör att man vill ha ”ordning och reda” som man säger. Då går vi två steg tillbaka. Tyvärr är det ibland svårt att rekrytera fackliga företrädare och att det har betydelse när det gäller vilka som kommer. De har en enorm makt. Jag känner mycket väl igen mig i Majas beskrivning.

Maja, förhandlingschef:

Jag tror att vi för snabbt vill nå resultat. Jag tror att vi inte är tillräckligt tålmodiga och låter det få ta tid. Det har vi pratat väldigt mycket om hemma och särskilt med de fackliga organisationer som tror att om vi går över till dialog mellan chef och medarbetare i år så fungerar det nästa år. När det så inte gör det vill man styra upp det. Det tror jag att vi skulle behöva jobba mer med. Det vi egentligen gör är inte bara att vi ändrar ett lönesättningssystem, vi ändrar ju också styrsystem i vissa stycken. Jag tycker vi pratar för lite om att det är en stor förändringsprocess. Vi har inga realistiska förväntningar på hur fort det ska gå, tror jag.

Lina, sjukhuschef:

Vi har under senare år fått ett direktiv från regionkontoret om den procent som vi ungefär ska ligga runt. Vi har också fått en del prioriteringar därifrån som har sagt att nu är det kvinnopotter, eller något annat, som vi ska hålla oss till. Jag skulle vilja arbeta långsiktigt med att utveckla verk-

*samheten. Det kan man göra om man har god ekonomi. Det går nog an-
nars också, men är mycket svårare. Lönesättning sker mellan chef och
medarbetare och har gjort så i åtta år på vårt sjukhus. När vi började
med det var vi ett regionägt bolag med stor frihet och en ekonomi där lö-
nelyften var rejäla för vissa grupper, under vissa år.*

När vi så gick över igen i förvaltning var det samma chefer som skulle använda samma system i en trängre ekonomi och med mer styrning centralt ifrån. De upplevde det som svårt för de hade kunnat sätta vilka löner de ville. Nu blev det procentsatser och riktlinjer för hur de skulle prioritera. Några sa ”vi hoppar väl över detta, släng ut två hundra kronor till alla så är det färdigt” och andra hade svårt att hålla sig inom ramen.

Under åren som följde tyckte jag ändå att vi kunde börja diskutera om vi skulle prioritera mellan områden. Kirurgläkarna var välbetalda, för de hade ju blivit belönade i det gamla systemet efter hur många operationer de gjorde. Vi kunde se att infektions- och öronläkarna hade halkat efter, för att det inte gick att mäta deras prestationer på det sättet. Ett år fick kirurgerna bara 1,5 procent och gick med på det, vilket betydde att andra kunde få lite mer. Så vi kunde göra vissa prioriteringar, men när vi diskuterade tyckte alla att deras område var mest angeläget. Det var ingen lätt sak att få till stånd prioriteringar, men det gick i viss utsträckning.

Lönesättning och turbulens

Lottes reflektioner

Om man tänker sig att man har ett stycke kammarmusik som är komponerat för fem musiker och tar en halv timme att spela så skulle väl ingen komma på idén att snabba upp det, att spela igenom det på tjugo minuter för att kunna spara på musikernas löner. Knappast skulle någon heller komma på idén att spara en halv timmes arbetstid genom att hastigt och lustigt avpollettera en musiker och sedan förvänta sig att de fyra skulle spela precis samma musik som de fem spelat förut, ett stycke kammarmusik tar den tid det tar att spela och att lyssna till.²³

Citatet kommer från den finlandssvenska litteraturvetaren Merete Mazzarella, en person som intresserar sig för och är aktiv i samhällsdebatten om vård och omsorg. Exemplet med kammarorkestern utvecklar hon till en kritik mot föreställningar om att det går att trösta en människa och byta blöjor på gamla och barn snabbare och rationellare. Det är uppgifter som behöver få ta den tid det tar och

²³ Mazzarella (2005).

det har betydelse vem som gör det, eftersom de bör utföras med känslighet och inte mekaniskt.

Jag känner mig tveksam till Mazzarellas formulering om att avpollettera någon hastigt och lustigt, för så tror jag inte det går till. Däremot verkar det vanligt med krav på att handla likadant och åstadkomma samma resultat, oavsett vilka som ska göra det och om de är vana att arbeta tillsammans. Har Mazarellas exempel någon bäring när det gäller att tillämpa individuell lönesättning? Det verkar inte gå att komma ifrån att det liksom i omsorgsarbete krävs tid, kontinuitet och upparbetat förtroende – samtidigt som de berörda ofta ger uttryck för otålighet över att det tar tid.

Margareta och Jonas arbetar båda i vården, men förutsättningarna på deras arbetsplatser skiljer sig ordentligt. Margareta som varit chef på samma vårdcentral i ungefär tio år har en stabil personalgrupp och liten personalomsättning. Arbetsplatsen är relativt liten och överblickbar. Chef och medarbetare har bedrivit ett långsiktigt utvecklingsarbete under flera års tid.

De tre cheferna i våra tidigare fallstudier återkom ofta till att det hade betydelse att de själva och många av medarbetarna hade arbetat länge, att de kände verksamheten och varandra väl. Det var viktigt dels när det gällde möjligheterna att ta utrymme till att bedriva långsiktigt utvecklingsarbete. Dels också för att medarbetarna skulle ha förtroende för chefernas bedömningar av deras arbetsinsatser. Så här uttrycker sig Lena, som var rektorn i en av fallstudierna, om betydelsen av uthållighet och erfarenhet, i en text som i sin helhet finns med i kapitel tre:

De första åren tror jag flera, trots allt, tyckte att punkterna hade blivit lite flummiga, lite av floskler och en förteckning av både självklarheter och önskat tillstånd. Nu kan jag se att det har varit viktigt att vi hade uthållighet. Många har givit uttryck för att det tog flera år att riktigt inse värdet och betydelsen av att samtalen, våra formuleringar och skolans utveckling verkligen har sin utgångspunkt i vårt yrkesutövande och i vår vardag. Många uttrycker att det har känts befriande att föra samtal om hur vi gör, det som är viktigt i arbetet, om själva kärnan i yrket, det vill säga yrkeskunnandet. Med erfarenhet av drygt 400 lönesamtal och ytterligare 550 medarbetarsamtal under 14 års tid kan jag se att det blir helt olika samtal beroende på vilken utgångspunkt man väljer.

Vår forskning visade att processen, samtalen och inriktningen mot yrkeskunnande hade potential att ge lönesystemet mening och trovärdighet. Men en process förutsätter att det finns kunskap om saken och ett pågående samtal som kan gå vidare och fördjupas. Det är just det som kännetecknar en process. Att påstå att det skulle gå att bygga en utvecklingsprocess där enskilda personers erfarenhet saknar betydelse skulle vara det samma som att bortse från all annan kunskap än påståendekunskap som ju kan formuleras i allmänna regler och på så sätt föras vidare.

När lönesättningen inte fungerar kommer krav på att styra upp det hela med direktiv uppifrån. Detta åskådliggörs både i Majas exempel och i gruppernas samtal. Ett annat sätt att få mer stadga är upparbetade rutiner. Regler kan formuleras på andra håll än den enskilda arbetsplatsen och blir sällan träffsäkra överallt. Rutiner däremot arbetas upp av de berörda där arbetet utförs. Rutinerna brukar ofta vara det första en nyanställd får lära sig, de brukar ses som angeläget att de överförs från van till ovan. De kan och bör förändras och utvecklas över tid, men i oroliga tider hållas fast.

Rutiner gör att mindre utrymme och energi behöver läggas på hur allt rent praktiskt ska gå till, utan kan sparas till det som inte vinner på att göras förutsägbart, som till exempel möten med patienter/elever och bedömningar av och samtal om hur arbetet utförs.

När rutiner saknas blir alla moment krångliga och oförutsägbara. Det finns inget välkänt att luta sig mot - allt måste ständigt börja från början. Inget kan göras på samma sätt som förra året, utan måste oupphörligt omprövas. Det betyder att tvingas handla utan förankring i erfarenhet och handlingssätt som är etablerade och därför okomplicerade. Det blir svårare att ta ut svängarna och hantera problem självständigt. Omvänt, när det finns inarbetade rutiner som alla eller i varje fall de allra flesta känner till så blir fler sidor av arbetet överblickbara och mindre komplicerade.

Problemet är att det både när det gäller tillämpningen av individuell lönesättning och andra verksamhetsfrågor är svårt att bygga upp rutiner på grund av ryckighet och ändrade förutsättningar. Kanske undervärderas betydelsen av att göra vissa saker på samma sätt, så att betydelsen av rutiner inte framhålls, vare sig när det gäller individuell lönesättning och verksamheten i stort. Förändring och utveckling underlättas av viss stabilitet.

Individuell lönesättning förväntas också verka i miljöer utsatta för förändringar som gör att upparbetade relationer och chefens kunskap om medarbetarnas prestationer går förlorade. Men förändringsarbete kan också värna relationer och göras av arbetskamrater tillsammans. Sjukvården har ”utgjort en gigantisk arena för organisatoriska förändringar. Nya modeller för hur sjukvård ska och bör bedrivas har avlöst varandra. Produktions- och kvalitetskoncept har prövats, några med längre livslängd än andra”, skriver arbetslivsforskaren Marianne Ekman Philips. Hur kan då sjukvården förbättras? frågar hon och argumenterar för att förnyelseprocesser är intimt förknippade med relationer mellan människor. Det är mänskligt engagemang och kunnande som mer än något annat som ger förutsättningar för en bra sjukvård. Hon menar att strategier som tar sin utgångspunkt i att förbättra relationer kan vara de mest framgångsrika.²⁴

²⁴ Ekman Philips (2003).

Jonas är undersköterska och facklig företrädare på ett stort sjukhus. Han tar upp frågan om hur ett långsiktigt arbete med individuell lönesättning skulle fungera hos dem. Deras sjukhus är ständigt utsatta för nya omorganisationer och till detta ska läggas ideliga chefsbyten. En omorganisation kan knappast fungera som ursäkt för att till exempel inte ha lönesamtal, menar Jonas för då skulle de aldrig kunna ha några. Kanske gäller det också andra former av verksamhetssamtal. Alla förväntas, oavsett omständigheter, tillämpa individuell lönesättning genom att jobba hårdare. Samtidigt ger han intryck av att inte tro att utvecklingsarbete i den mening han egentligen eftersträvar kan gå snabbt. I gruppens samtal vänder vi på det: Ett angreppssätt som går ut på att tillsammans undersöka vad som är ett bra arbetsresultat kan verka stabiliserande. När det sker snabba förändringar är det särskilt viktigt att reflektera. Det blir möjligt att hitta rutiner och tillvägagångssätt som får arbete (och lönesättning) att fungera bättre. Den nya chefen får genom det möjlighet att lära sig mer om verksamheten och sina medarbetare.

Jag ser två vägar som båda är viktiga för att hantera förändringar och skapa stabilitet utan att behöva ”styra upp” eller ”styras upp” på ett generellt vis, vilket lätt blir grovt och trubbigt. Det är rutiner och reflektion.

Förändringslogik av två slag

Reflektioner forskare

”...ett stycke kammarmusik tar den tid det tar att spela och lyssna till” säger Merete Mazzarella i Lottes reflektion. Det vore ingen bra idé att ta bort en musiker för att spara tid, menar hon, och man ska inte tro att fyra musiker kan spela precis samma musik som fem musiker brukar göra. Så långt håller jag med. Fyra kan inte spela precis samma musik som fem. Men kanske lika bra musik?

Jag tänker på en föreställning av Aida som Folkoperan gjorde för en hel del år sen. Den var kortare och innehöll färre medverkande än traditionella uppsättningar, men den var bra! Och den fick fina recensioner av dem som är mer sakkunniga än jag. Dessutom lockades nya grupper att se en operaföreställning, bland annat jag som då aldrig hade varit på ”riktiga” operan. Ska man bedöma Folkoperans förkortning och förenkling negativt eller positivt? Positivt, tycker jag. Poängen är inte att alla operor borde förkortas eller att rationaliseringsexperter borde sätta tänderna i kammarmusiken. Poängen är att all verksamhet kan förändras. Det gäller även vård, skola och omsorg, till och med de direkta relationerna mellan en medarbetare och barnet/patienten/eleven. Det förefaller en aning ofruktbart att slå fast att viss verksamhet absolut inte kan förändras. Tvärtom är behovet av förändring särskilt stort i dessa dagar av ekonomisk kris. Det kommer inte mer pengar, förmodligen mindre, och för att upprätthålla en godtagbar kvalitet måste många arbetssätt och strukturer omprövas och förnyas. Jag tror att den individuella lönesättningen kan ha en positiv funktion i sådana processer. När den individuella lönesättningen fungerar bra innehåller den mycket diskussioner, ifrågasättanden och förändringar genom de reflekterande samtalen

mellan chef och medarbetare. Detta kan vara en viktig del av bredare strävanden att omforma verksamhet och organisation i effektiviserings syfte, som ett alternativ till nedskärningar. Effektivisering används här inte som ett "fult ord", som det ibland görs, utan det är den process som gynnar både kvalitet och kostnader (eller någon av dem).

Den svåra och viktiga diskussionen gäller alltså inte förändring eller ickeförändring, den gäller andra saker. Varför förändringen sker, vem som medverkar i förändringen, hur förändringen sker och vad resultatet blir. Om operaartisterna på ett lustfyllt sätt prövar sig fram till en förkortad och förminskad föreställning med hög kvalitet av Aida, Trollflöjten eller en lång Wagneropera i syfte att nå nya operabesökare, så är väl det utmärkt. Mindre framgångsrikt vore det förmodligen om operachefen eller kulturministern ger order till skeptiska artister om en förkortning och förminskning för att spara pengar.

Samma resonemang gäller arbetet inom vård, skola och omsorg. Makthavare som pekar med hela handen och myndigt kräver nya arbetsrutiner för att spara pengar, har nog svårt att nå framgång. Men i en verksamhet med förtroendefullt klimat kan nödvändigheten att spara pengar förmedlas på ett pedagogiskt sätt och medarbetarna kan själva pröva sig fram till nya arbetssätt. Både i samband med samtalen vid den individuella lönesättningen och vid andra tillfällen. Det finns ingen anledning att tro att medarbetarna inte vill arbeta mera resurssnålt om det är möjligt.

Förvaltningsledning och politiker kan uppmuntra och stimulera sådana processer, men inte beordra fram dem. Jag tänker på en erfarenhet från Stockholms stads kompetensfond, som hade två miljarder att fördela till olika utvecklingsprojekt.²⁵ Jag medverkade i utvärderingen och vid ett tillfälle intervjuade jag en arbetsgrupp inom äldreomsorgen. De beklagade sig över kommunledningens eviga förändringsiver och de ständiga omorganisationerna. "När ska vi få jobba ifred?" sa de. Men i nästa andetag berättade de entusiastiskt om allt som de höll på att förändra genom medverkan i kompetensfondens projekt. När jag påpekade denna paradox sa en kvinna:

Det är ju skillnad! Nu är det vi som förändrar, vi som kan verksamheten. Vi vet vad som blir bra för de äldre. Det här projektet har hjälpt oss att se kritiskt på vår egen verksamhet och göra något som blir bättre. Politiker och förvaltningsledning kan inte verksamheten. De tvingar fram förändringar som ingen vill ha, bara för att de tror att det ska spara pengar. I praktiken blir det varken bättre eller billigare.

Yttrandet går i samma anda som i detta löneprojekt. Många pekar på att det ofta finns klyftor mellan kommun-/landstingsledning och professionella grupper på operativ nivå. De talar inte samma språk och förstår inte varandra, gör olika prio-

²⁵ Jonsson, Högberg & Wallenberg (2007).

riteringar, har olika utbildningsbakgrund och lever i olika verkligheter. I viss mån måste det kanske vara så, men klyftan är nog onödigt stor. Jag tror dock inte att det beror på personfrågor, som att politiker och förvaltningschefer är en sämre (alternativ bättre) sorts människor än vårdpersonal, lärare och omvårdnadspersonal. Jag tror att huvudförklaringen är av organisatorisk art.

Det finns nämligen en motsättning mellan form och innehåll när det gäller kommuners och landstings tjänsteproduktion. Innehållet är till mycket stor del "mjuk" människovårdande verksamhet av typen vård, skola och omsorg, medan formen huvudsakligen är traditionellt byråkratisk. De moderna kommunerna fick ju sin organisatoriska form efter de stora kommunsammanslagningarna på 1960-talet. Då ersattes gamla enkla småskaliga lösningar (förtroendemannen vid köksbordet) av stora förvaltningar som inspirerats av statliga ämbetsverk. Max Weber har skildrat denna typ av organisation och han gav den namnet byråkrati.²⁶ Poängen var att själva organisationen stod i fokus. Tidigare förvaltningslösningar var mycket personberoende och löst strukturerade, men genom byråkratin blev de enskilda tjänstemännen utbytbara och verksamheten lydde på ett stabilt och förutsägbart sätt under lagen, inte under kungen eller enskilda makthavare.

Utbytbarheten har diskuterats i några av våra texter. Chefer och fackliga byts ut, vilket skapar svårigheter för det långsiktiga arbetet. Men en av poängerna med byråkratin är just att organisationen ska vara stabil och klara sådan personellturbulens. Om en lärare ersätts ska skolan kunna fungera bra ändå. Stabilitet likaväl som regelstyrning, hierarkisk organisation och centralism står alltså i fokus för den byråkratiska principen. Dessa ideal förkroppsligades såsom kommunala förvaltningar under 1960- och 70-talen men blev inledningsvis något av främmande fåglar i den dåvarande småskaliga personberoende kommunala världen. Samtidigt expanderade välfärdstjänsterna kraftigt. Skolan, äldreomsorgen och barnomsorgen byggdes ut. Resultatet blev en ökad spänning mellan form och innehåll, mellan byråkratins hierarkiska regelstyrning och verksamhetens praktik. Det syns ju även i landstingsvärlden i spänningen mellan sjukvården och dess förvaltningsapparat.

Jag tror det är denna grundläggande motsättning mellan form och innehåll som visar sig i citatet från Kompetensfonden ovan och i många av våra texter från undersökningsgruppernas medlemmar. Individuell lönesättning på arbetsplatsen "störs" alltså ofta av förändringar uppifrån. Ett konkret dilemma av det slaget som många lönesättande chefer hamnar i, är att lönen ska sättas efter föregående års prestationer medan målen och uppgifterna från förra året blivit inaktuella, de förändras ofta och de syftar framåt. De blickar inte bakåt. Vad som var högprioriterat förra och förrförra året kanske inte alls är det i år och nästa år. Sådant syns speciellt i samband med valen, särskilt med majoritetsskiftet. Men "störningar" av det slaget är inte alls onaturliga och oväntade i politiskt styrda organisationer. Snarare tvärtom. De är naturliga. Ändå upplevs de ofta som störande inslag i det

²⁶ Weber (1983).

professionella arbetet. Det beror på att två olika kulturer står mot varandra, en politisk/förvaltningsinriktad och en professionell.

Diskussionen om skillnaden dem emellan får dock inte drivas för långt. Dessutom har enskilda människor stora möjligheter till initiativ innanför de allmänna organisatoriskt bestämda ramarna. Men ändå finns det skillnader mellan den kultur som är knuten till den politiska/administrativa strukturen och den kultur som dominerar bland professionella grupper inom vård, skola och omsorg. Särskilt syns detta när man granskar hur förändringar sker. Man kan tala om två skilda sätt att bedriva förändringar - förvaltningens förändringslogik och de professionella gruppernas förändringslogik. I det förstnämnda fallet sker förändringar uppifrån och ned, de sker storskaligt och likformigt i omfattande reformprojekt då och då, med stiltje däremellan. Den professionella förändringslogiken är anorlunda. Där sker förändringar bit för bit i små kontinuerliga steg. Förändringarna är situationsanpassade, flexibla och varierande mellan olika enheter.

Jag menar inte att den ena är bättre än den andra. Det vore orimligt att försöka tvinga på politiken och förvaltningarna en professionell förändringslogik baserad på små kontinuerliga steg. Lika orimligt vore det att tvinga professionella grupper att anta en förvaltningspräglad förändringslogik. Det är helt enkelt två olika system med varsin kultur och varsitt sätt att bedriva förändring, anpassat efter den verklighet de har att hantera. En välkänd förändring passar in i denna bild – majoritetsskiftet i kommuner och landsting. Vart fjärde år kan ledande politiker bytas ut, ibland också ledande tjänstemän. De nya vill självklart sätta sin prägel på verksamheten och det är väl just detta de fått mandat att göra i de allmänna valen. Men på verksamhetsnivå - en skola, en vårdavdelning, ett äldreboende – uppstår naturligtvis inget förändringsbehov vart fjärde år. De justerar kontinuerligt sitt arbetssätt i små steg efter professionella bedömningar och brukarnas särart. Men visst är det också så, att många jobbar på utan eftertanke som de alltid har gjort. Konservatismen kan ju vara betydande bland professionella yrkesgrupper.

Det inses lätt att det uppstår problem när den ena förändringslogiken möter den andra. Det syns på olika områden, inte minst inom den individuella lönesättningen. Där strävar lönesättande chefer efter ett individinriktat och långsiktigt perspektiv, medan signalerna uppifrån är inriktade på grupper med årsvis variation av prioriteringarna (undersköterskor prioriteras i år, läkare nästa år).

Vad kan man göra? Jag tror att två saker kan mildra de negativa effekterna av sådana kulturkollisioner, inte bara på den individuella lönesättningens område utan mer generellt.

Ett första steg kan vara att öka systemförståelsen. Varken politiker, högre tjänstemän eller professionella medarbetare på "golvet" är enligt min erfarenhet fullärda. Det finns betydande brister i de grundläggande frågorna om hur systemet fungerar. Vad får man göra? Vad kan man göra? Vad bör man göra? Samma sak verkar gälla inom staten. Styrtutredningen, en offentlig utredning som hade i

uppdrag att utreda hur regeringen kan förbättra styrningen av statsförvaltningen, säger:

Generellt sett är den konstitutionella bildningsnivån låg, även i frågor som har direkt betydelse för relationen mellan regeringen, regeringskansliet och myndigheterna.²⁷

Varje grupp tenderar helt naturligt att se verkligheten ur sitt eget begränsade perspektiv, och varje grupp behöver därför studera och diskutera den mångdimensionella helhet som ingen har fullständigt grepp över. Kommuner och landsting är ju komplicerade politiskt styrda organisationer med högspecialiserad och kunskapsintensiv tjänsteproduktion. Förståelsen för hur dessa system fungerar kan nog aldrig anses vara fullgod en gång för alla. Behovet av kompetensutveckling i denna fråga är stort.

Förutom att öka systemförståelsen, så tror jag att det finns ett behov av ökad förståelse mellan olika kulturer i kommuner och landsting, kanske särskilt mellan de två som diskuterats här. Alla möjliga kontaktytor behöver stärkas. Inte för att skälla på varandra och förhandla med varandra, utan för att självkritiskt kunna granska egna föreställningar, ödmjukt kunna korrigera sin värsta ensidighet och seriöst försöka förstå de andra. Hur ofta möter man inte företrädare för respektive kultur som mellan skål och vägg talar illa om de andra? ”De är så enkelspåriga, så okunniga, har så begränsat perspektiv, prioriterar så fel, driver bara sårin-tressen.” Mer samtal dem emellan tror jag vore värdefullt, med utgångspunkt att försöka förstå varandra eftersom man arbetar för samma huvudmål – medborgar-nytta.

Sammanfattande kommentarer

Vi har skrivit om svårigheter när det gäller att tillämpa individuell lönesättning i turbulenta organisationer och när människor byts ut. Men svårigheterna är inte begränsade till lönesättningen, utan gäller även verksamhetsutveckling, medarbetarnas trivsel och det vardagliga arbetet i till exempel äldreomsorg, sjukvård och lärarens arbete i klassrummet. Ständiga förändringar kan ha en mycket stressande effekt och gör det svårt att arbeta långsiktigt. Men stillastående är å andra sidan heller inget realistiskt alternativ. Förändring är ofta nödvändigt. Balans och kompromiss mellan förändring och stabilitet blir därför viktigare än ensidiga val mellan något av dem.

Samma resonemang gäller andra frågor, exempelvis begreppen centralisering - decentralisering och olikhet - likhet. De rymmer också komplikationer, där båda sidor har fördelar och där enkelspåriga lösningar inte är rimliga. Centralisering kan exempelvis innebära att strypa arbetsplatsernas och de professionella gruppernas eget ansvar och initiativförmåga. Och likhet kan innebära förkvävande

²⁷ SOU 2007:75, s 131.

konformism och en oförmåga att se behovet av situationsanpassade lösningar. Bör man således ensidigt sträva efter motsatsen i båda fall, det vill säga decentralisering och olikhet? Knappast. Ty decentralisering kan gå för långt och innebära en sorts anarki där kommunen/landstinget tappar styrningsförmågan och kostnadskontrollen. Och olikhet kan innebära orättvisa och ojämlikhet, där politiker inte tar sitt ansvar för jämn fördelning. Inget av dessa alternativ är lämpliga i en politiskt styrd organisation.

Det är mer fruktbart att diskutera nödvändiga målkonflikter, balanspunkter, kompromisser och ofullkomligheter än att välja mellan renodlade alternativ. När det gäller balansen mellan förändring och stabilitet drar vi alltså inte slutsatsen att enbart det ena måste väljas. Vi drar två andra slutsatser:

Dels att förändringar som påverkar professionella gruppers vardagliga arbete ofta sker ovanför huvudet på de berörda och utan att de ser någon mening för patienter, elever och brukare. Mer delaktighet för de inblandade och större inslag av dialog och kontakt mellan olika nivåer och mellan olika verksamheter i kommuner och landsting skulle förmodligen skapa fruktbarare förändringar, som kan vara ett led i en effektiviseringsstrategi i ekonomiskt kärva tider.

Dels att det sker för mycket förändringar i kommuner och landsting. Ibland tycks det finnas en övertro på att förändring i sig är något gott, en övertro på populära koncept och en övertro på att det finns en bättre organisationsmodell bakom hörnet. Beslutsfattarna kunde nog i högre grad beakta hur den planerade förändringen kan komma att påverka arbetsplatsernas möjligheter till kreativa lösningar både vad gäller verksamhet och individuell lönesättning.

7. Avslutande tankar

Hur den individuella lönesättningen tillämpas i kommuner och landsting är en fråga som rör många, 1,1 miljoner anställda, men också alla medborgare som är beroende av de aktuella verksamheterna för trygghet och välfärd. Individuell lönesättning tar resurser i anspråk och måste kunna tillämpas så att det ger något tillbaka till verksamheten och till de anställda själva, som gör den värd att satsa på. Trots detta finns det ganska lite forskning som undersöker individuell lönesättning som ett inslag i verksamheten och som ett led i att utveckla verksamheten.

I introduktionen till denna rapport ställde vi tre frågor:

1. Hur kan den individuella lönesättningen utvecklas om mer makt förskjuts från parter och förvaltning till arbetsplatsen?

2. Hur kan personer verksamma på olika nivåer och inom olika verksamheter i kommunal sektor förstå varandra bättre och lära mer av varandra?
3. Hur kan parter (arbetsgivare och fackliga organisationer) och förvaltningar förbättra förutsättningarna för att tillämpa lönesystemet på arbetsplatsen?

Dessa och andra frågor som vi har ställt i de olika kapitlen kan inte besvaras på ett enkelt sätt, med rätt och fel, eller bra och dåligt. Kategorier av det slaget är för snäva. Att tillämpa individuell lönesättning som en del i ett verksamhets-sammanhang handlar i stor utsträckning om förhållningssätt och om att arbeta sig fram till lokala lösningar. I ett sådant utvecklingsarbete blir det ofruktbart för aktörerna att skylla svårigheter på någon annan. Det vore ett ensidigt sätt att betrakta verkligheten. Snarare gäller att ödmjukt försöka närma sig en komplicerad fråga utifrån insikten att inte finns några självklara svar, men att det ändå går att åstadkomma en hel del.

Vi ska mot bakgrund av frågorna sammanfatta några lärdomar av vårt forskningsarbete. För det har vi valt rubrikerna *systemförståelse*, *lönesättning i sammanhang* och *att arbeta gränsöverskridande*.

Systemförståelse

Nästan varje samtal om lönesättning på arbetsplatsen gav i våra undersökningsgrupper upphov också till diskussion om bredare system- eller strukturvillkor. Varför tar det så lång tid? Hur stor självständighet har egentligen första linjens chef? Hur stor bör självständigheten vara? Vad innebär i praktiken kommunens/landstingets lönepolitik? Vilken roll har personalkontoret, ekonomikontoret, förvaltningsledningen och kommun-/landstingsledningen i löneprocessen? Har fackets och arbetsgivarens överenskommelser en stödjande eller hindrande roll för lönesättande chef? Vad ska de fackliga organisationerna egentligen göra i ett system med utbyggt individuell lönesättning?

Kunskap om hur politiskt styrda organisationer fungerar kan man få på kurser och i läroböcker. Men utbildning i traditionell mening är samtidigt otillräckligt då vissa former av systemförståelse inte kan läras och uttalas på det viset. Det finns många viktiga mekanismer som ingen lärobok tar upp, och det finns i praktiken betydande skillnader mellan olika arbetsplatser, verksamheter och kommuner/landsting. Vilka personerna är, speciella händelser för ett eller tio år sen, liksom den speciella traditionen eller kulturen i en bygd eller ett annat sammanhang har betydelse.

Kunnande som baseras på erfarenhet är mycket värdefull. Alla har väl råkat på någon som "kan" systemet, får sin vilja fram och utträtt något där andra ger upp. Vanligen är det nog en skicklighet, ett yrkeskunnande, att manövrera i komplicerade sammanhang och på ett omdömesgillt sätt våga pröva vilka gränser som kan överskridas. Det är ett kunnande som är ovärderlig såväl för lönesättande chefer som för arbetsgivar- och fackliga representanter. Vi tror att sådan kompetens grundar sig i en blandning av påståendekunskap (boklig kunskap,

andrahandskunskap) om politiskt styrda organisationer, och en gedigen erfarenhet av den aktuella verksamheten och av att arbeta med förvaltningar och partsystem. Det är ett kunnande som formas genom erfarenhet, sina egna och andras, genom mentorskap och förebilder, och som kan förbättras genom reflektion. Det leder längre att utgå från erfarenhet och verksamhetskänedom än att lita till vad vi i studien kallar förenklade lösningar.

En enskild punkt i denna systemförståelse gäller facket's nya roll. Den traditionella rollen var klar och tydlig: representera medlemmarna, förhandla med arbetsgivaren. Mycket av detta är inte längre giltigt på samma sätt, eller i varje fall otillräckligt. Medlemmarna tar i ökande utsträckning hand om sina egna frågor, såsom lönesamtal, inflytande på arbetsplatsen och kunskapsutveckling. Och facket's relation med arbetsgivaren kännetecknas inte bara av förhandlingar och motpartstänkande, utan till stor del av mer informella kontakter med samarbete och gemensam problemlösning. Arbetslivsforskarna Tony Huzzard och Tommy Nilsson beskriver facket's nya roll som ett växelspel mellan "Boxing and Dancing", mellan att "dansa med arbetsgivaren" och hantera intressekonflikter i traditionell mening. Det är viktigt för fackliga företrädare att behärska båda dessa "språk", kunna växla mellan dem och bedöma när det ena är mer fruktbart för medlemmarna än de andra. Det gäller både på kort sikt och på lång.²⁸ Samma sak kan sägas om företrädare för arbetsgivarsidan. Chefsroller förändras, förvaltningar arbetar på nytt sätt och personalfunktionen söker ofta en ny roll.

Denna utveckling är inte rätlinjig och inte likadan i alla kommuner och landsting. I många fall finns något av en identitetskris. Fackliga representanter tycker sig ofta ha lämnat det gamla, men inte funnit – kanske inte släppts in till – något nytt. En del av bokens texter speglar detta. Men vi kan också se tecken på att nya roller skapats. Kanske kan de beskrivas som att facket och arbetsgivaren på högre organisatoriska nivåer – på förvaltnings-, central kommun/landstings- och nationell nivå - i allt högre grad samarbetar om att skapa en infrastruktur för medlemmarnas och medarbetarnas egen delaktighet i löpande arbete och på arbetsplatsen.

Detta samarbete mellan parterna på centrala nivåer går hand i hand med, eller är en del av, mera övergripande pågående processer att omvandla förvaltningarna för att minska onödiga byråkratiska traditioner och skapa mer flexibla och lärande organisationer där verksamheten står i fokus. Fackliga representanter på arbetsplatsnivån blir då mer av samarbetspartner till chefen och kan ha en stödjande roll gentemot medlemmarna, utan att automatiskt vara den som för deras talan. Det förväntas de i huvudsak göra själva. Men även om samarbete och gemensam problemlösning är huvudingrediens i relationen mellan parterna, finns det rimligen också mekanismer för att hantera konflikter som dyker upp. Partsystemet kan och ska inte vara ett "vackert-väder-system" baserat på evig harmoni.

²⁸ Huzzard & Nilsson (2003).

Sålunda finns en tendens att både arbetsgivaren och de fackliga organisationerna steg för steg söker sig bort från de traditionella lösningarna och arbetar sig fram till nya roller. Det har vi kunnat märka i arbetet med den individuella lönesättningen, men det gäller förmodligen också mer allmänt. Kunskap och systemförståelse är nödvändigt, men det räcker inte. Det krävs handling också. En av de frågor vi ställt i forskningsarbetet är om individuell lönesättning kan utvecklas mer om balansen och fördelningen av makt är en annan. Vårt svar är ja, även om vi också har pekat på att detta i och för sig är en gynnsam omständighet, men att det ändå krävs systematiskt och långsiktigt arbete på arbetsplatsnivån.

Ett sätt att skapa gynnsamma yttre omständigheter tror vi kan bestå i att politiker, förvaltningar, personalavdelningar, fackliga organisationer och chefer på olika nivåer systematiskt ställer sig frågor om egna beslut och åtgärder. Hur påverkar de den dagliga verksamheten på arbetsplatserna? Hur påverkar de balansen mellan vardagstradition och lönetradition? Det är deras ansvar att stimulera verksamheten, men också att underlätta arbetsplatsernas arbete med att tillämpa det löneavtal som parterna har kommit överens om. Första linjens chefer och medarbetarna behöver stöd, förtroende och utrymme att hantera lönesättningen mer självständigt och anpassat till sina villkor. Om lönesättningen ska vara trovärdig måste det i större utsträckning än i många av våra exempel vara möjligt att på ett friare sätt se till helheten och tänka långsiktigt på arbetsplatsen. Exempelen visat på vikten av att söka nya strukturer och arbetsformer, kanske framför allt högre upp i den kommunala organisationen och i relationen mellan parterna. Om det står klart ute på skolor, förskolor, äldreboenden och vårdavdelningar att beslutsfattare självkritiskt granskar sin egen praxis och försöker omvandla sina arbetsformer, kan det bli lättare att förstå och ta ansvar för de begränsningar det innebär att vara en del av ett system, en större helhet, i en politiskt styrd organisation.

Lönesättning i sammanhang

Vi har skildrat inställningen till lönefrågan med samlingsbegreppen vardagstradition och lönetradition. Vi vill uppmärksamma vad de två begreppen står för och spänningsfältet mellan dem. I våra samtal var dessa begrepp ofta användbara. När lönefrågan behandlas är det viktigt att hitta uttryck som inte relaterar just till lönetraditionens tänkande, utan kan sätta fingret på andra sidor av individuell lönesättning. Det har också betydelse att de begrepp som används bottenar i och prövas i samtal mellan dem som använder dem. Om begrepp underlättar nya sätt att se på saken och förstå vad som händer har de en funktion att fylla.

En stor skillnad mellan de båda traditionerna är att verksamheten står i centrum för vardagstraditionen och att lönefrågan underordnas verksamheten och integreras med den. I lönetraditionen är naturligtvis inte verksamheten oviktig, men frågorna frikopplas mer från varandra så att löner och verksamhet blir två olika saker som följer varsitt spår och engagerar olika människor och olika förvaltningar. Lönen blir då mycket av en isolerad teknisk-ekonomisk fråga kring att belöna prestationer, medan verksamhet kan ses som något annat som sköts av de professionella på vanligt sätt. Lön och verksamhet ligger i varsitt ”stuprör” för att an-

vända ett populärt uttryck. Som vi ser det, är det intressantaste och viktigaste med individuell lönesättning på arbetsplatsen just om och hur den kan gynna verksamheten, i stället för att fokusera på procedurer och ”tekniska” problem vid lönehanteringen. Vikten av att se lönesystemet i sitt sammanhang och låta tänkande och handlande utgå från verksamheten som helhet lyftes av undersökningsgrupperna fram som den kanske största lärdom de gjort under forskningsarbetet.

Den individuella lönesättningens konsekvenser beror på hur möjligheterna tolkas och hanteras i praktiken. I lönetraditionen blir det lätt fokus på siffror, kronor och ören, procent, fasta modeller och förhandlingstänkande. Det är tveksamt om verksamheten gynnas av detta i proportion till de arbetsresurser på arbetsplatsen som krävs. Med större inslag av vardagstraditionen kan den individuella lönesättningen i högre grad ingå i en verksamhetsutveckling och ses som en del därav.

Om att arbeta gränsöverskridande

Genom forskningsarbetet träffades undersökningsgrupperna regelbundet för samtal och diskussioner under en längre period. Deltagarna försökte att inte se sig i första hand som representanter för en organisation. De deltog som enskilda personer med olika erfarenheter av individuell lönesättning, samtalande öppet och med syftet att utveckla sin egen förståelse för frågan. Det hade betydelse att samtalen utgick från en text om ett dilemma författad av någon deltagare. Dialogen fick kvalitet och djup och utgick ifrån det praktiska arbetet. Efter en tid började deltagarna fråga: Hur kan vi ta med oss det här hem? Det handlade både om innehållet i samtalen och om själva arbetssättet. Forskningsmetoden i sig visade sig vara ett viktigt resultat. Deltagarna hade inte tidigare fört gränsöverskridande samtal där olika erfarenheter kunde mötas i sina kommuner och verksamheter. Men här diskuterade exempelvis chefen för räddningstjänst med rektorn på en skola och fann det meningsfullt. De efterfrågade något motsvarande i sina kommuner.

Undersökningsgruppernas arbete är exempel på att människor med olika uppgifter, roller och erfarenheter kan förstå varandra bättre och lära av varandra. Vi tror det går att arbeta på liknade sätt i den kommunala vardagen, även när det inte gäller forskning. Trots att vi inte strävade efter konsensus eller att peka ut generella lösningar tyckte deltagarna att de arbetade sig fram till en större klarhet kring hur de skulle göra och tänka därhemma. De kunde själva sortera och välja mellan perspektiven och säger att de har lärt sig mycket som de använder i konkret handling.

Genom samtalen i undersökningsgrupperna och i vår tidigare forskning på tre arbetsplatser har vi märkt att det är meningsfullt att lägga tid på ett utvecklingsarbete kring frågan: Vad är ett bra arbetsresultat? Vi tror att dessa insikter borde kunna få större betydelse även i parternas och förvaltningarnas arbete med lönefrågan. Också där, i deras speciella yrkesroller, är frågan om vad som är ett bra ar-

betsresultat aktuell. Det innebär att det är viktigt att organisera för samtal som överskrider olika slags gränser - verksamheter, nivåer, uppdrag, yrkesroller - och fråga sig själv och andra vad som är fruktbart. Vad är ett bra arbetsresultat för oss? Vad blir de praktiska konsekvenserna av vårt arbete? Vad behöver vi förändra? Våra kanske viktigaste lärdomar kretsar på olika sätt runt frågan om sammanhang och helhetstänkande.

LITTERATUR

- Alsterdal L (2002). Hertig av ovisshet – aspekter på yrkeskunnande. Andra reviderade upplagan. *Arbetsliv i omvandling 2002:1*. Malmö: Arbetslivsinstitutet.
- Alsterdal L & Victor Tillberg L (2004). *Liv och lust i vården – vårarbetare berättar*. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Alsterdal L & Wallenberg J (2005). *Vad är ett bra arbetsresultat? Verksamhetsutveckling och individuell lönesättning i kommuner och landsting*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Aristoteles (1967). *Den Nikomachiska etiken*. Stockholm: Natur och kultur.
- Ekman Philips M (2003). Utveckling av relationer – en strategi. I: Wilhelmsson L (red) *Förnyelse på svenska arbetsplatser - balansakter och utvecklingsdynamik*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Habermas J (1984). *The Theory of Communicative Action*. 2 volymer. London: Heine-mann.
- Hammarén M (1999). *Ledtråd i förvandling. Om att skapa en reflekterande praxis*. Stockholm: Dialoger.
- Hoberg C (2006). *Komplexitetsmax*. Stockholm: Dialoger.
- Huzzard T & Nilsson T (2003). "Fackets nya roll – att dansa med arbetsgivaren?" I: Wilhelmsson (red) *Förnyelse på svenska arbetsplatser – balansakter och utvecklingsdynamik*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Janik A (1991) *Cordelias tystnad. Om reflektionens kunskapsteori*. Stockholm: Carlssons.
- Johannessen K (1999). Tankar om tyst kunskap. I: *Praxis och tyst kunskande*. Stockholm: Dialoger.
- Johannisson K (1988). Det mätbara samhället: statistik och samhällsdröm i 1700-talets Europa, Stockholm: Norstedts.
- Jonsson E, Högberg O & Wallenberg J (2007). *Utvärdering av Stockholms stads kompetensfond, IKE*, Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Levinson K & Wallenberg J (red) (2008). Medbestämmande i det nya arbetslivet. *Arbetsliv i omvandling*. Växjö universitet.
- Mazzarella M (2005). *Den goda beröringen. Om kropp, hälsa, vård och litteratur*. Stockholm: Bokförlaget Forum.
- Molander B (1988). Till ofullkomlighetens lov. Stockholm: Dialoger nr 6.
- Neu E (2006). Lönesättning i praktiken: En studie om chefers handlingsutrymme. Uppsala universitet: Företagsekonomiska Institutionen.
- Ostrom E (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Perby M-L (1995). *Konsten att bemästra en process. Om att förvalta yrkeskunnande*. Hedemora: Gidlunds förlag.
- Pierre J & Peters G (2005). *Governing Complex Societies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ratkić A (2006). *Dialogseminariets forskningsmiljö*. Stockholm: Dialoger.

- Schein E (1992). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- SOU 2007:75. *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning*.
- Weber M (1983). *Ekonomi och samhälle: förståelsesociologins grunder*. Tre volymer. Lund: Argos.
- Wittgenstein L (1992). *Filosofiska undersökningar*. Ny upplaga. Stockholm: Thales.