

Stark tillsammans



Bilaga 1 till demokratiutredningen

Översyn av nyckeltal för ekonomisk fördelning mellan avdelningar

Bilaga 1 till demokrati- utredningen

1. Inledning	3
1.1 Avgränsningar	3
2. En historisk bakgrund till dagens nyckeltal	4
2.1 Allfunktionärer 1995	4
2.2 Administrationsutredningar och nyckeltal 1996-2001	5
2.3 Parlamentariska utredningen om nyckeltal 2003-2006	5
2.4 Medlemsras, värvningsfokus och Handels Direkt 2007-2015	6
2.5 Dagens nyckeltal - och dess beräkning	6
2.6 Principer för fastställande av nyckeltal för ekonomisk fördelning	8
3. Beaktande av andra faktorer	10
3.1 Fördelning efter avstånd - geografisk spridning	10
3.1.1 Nyckeltal efter reslängd/restid	10
3.1.2 Nyckeltal efter avdelningarnas ytareal	11
3.2 Nyckeltal efter arbetsbelastning	12
3.2.1 Fördelning efter arbetsplatsorganisation	12
3.3 Fördelning efter regionens tillväxt - expansiv region	13
4. Överväganden	15
Referenser	17

1. Inledning

Handels kongress 2011 beslutade att "Förbundet ska se över nyckeltalen och beakta andra faktorer som avstånd, arbetsbelastning och regionens tillväxt när bemanning och organisation bestäms." (Handelsanställdas förbund, 2011)

Förbundsstyrelsen beslutade sedan att denna fråga skulle hanteras som en bilaga till Demokratiutredningen. I denna bilaga slutförs detta uppdrag.

I avsnitt 2 redogörs för bakgrunden till dagens nyckeltalsfördelning. Här beskrivs hur diskussionerna gått tidigare i förbundet för att hitta tumregler som möjliggör så god facklig verksamhet som möjligt i relation till de medlemsavgifter som förbundet tas ut. Dessutom diskuteras principiella grunder för vilka kriterier som bör ligga till grund för formulerandet av sådana nyckeltal.

I avsnitt 3 diskuteras och analyseras sedan andra faktorer utöver medlemsantal som grund för ekonomisk fördelning av centrala resurser. De faktorer som kongressbeslutet pekar på är "avstånd, arbetsbelastning och regionens tillväxt". Dessa måste dock diskuteras och preciseras för att kunna utgöra mätbara nyckeltal som ska ha relevans för frågan.

Avslutningsvis görs i avsnitt 4 överväganden utifrån vad som framkommit i denna bilaga.

1.1 Avgränsningar

Nyckeltalen ses över givet den ekonomiska principen *ceteris paribus* – allt annat lika. Det innebär att den totala fördelningen kommer att vara given. Med andra ord kommer inte frågan om total utökning av resurser genom ökade medlemsavgifter att lyftas. Det är frågor som behöver utredas djupare med alla dess konsekvenser. Det är också sådant som behandlas i avgiftskommittéer inför kongresser.

Det antas i denna bilaga att den totala kostnaden och dess fördelning som redan finns är given. På så vis kommer nyckeltal om de förändras **inte** att leda till någon utökning av resurser utan endast om omfördelning av dem. Om en avdelning skulle tilldelas fler ombudsmän kommer det i så fall ske genom att dessa omplaceras från andra avdelningar.

2. En historisk bakgrund till dagens nyckeltal

Dagens nyckeltal för ekonomisk fördelning behöver sättas in i ett historiskt sammanhang för att kunna förstås fullt ut. Det är inte första gången i förbundets historia som fördelning av resurser diskuteras. Tvärtom, i princip har en sådan diskussion funnits allt sedan förbundet bildades 1906 (Hjelm, 2006). Det har i allt väsentligt handlat om en nödvändig avvägning mellan hur mycket avgifter som kan tas ut av medlemmarna i relation till den fackliga verksamhet som ska bedrivas. För att inte kostnader och avgifter ska rusa iväg behövs någon form av accepterade riktlinjer – i Handels kallas de ibland nyckeltal.

2.1 Allfunktionärer 1995

Före införandet av allfunktionärer 1995 gjordes utredningen *"En organisation nära medlemmarna"* som blev klar i januari 1994 (Handelsanställdas förbund 1994). Enligt denna utredning fanns vid 1993 års slut 71 ombudsmän med förhandlingsrätt i avdelningarna. Det motsvarade då i genomsnitt 2 470 medlemmar per ombudsman.¹ Utöver dessa fanns också avdelningsanställda funktionärer vars huvudsakliga uppgifter var RSO-verksamhet och Studieverksamhet. Utredningen föreslog att dessa funktioner – organisering, förhandling, arbetsmiljö och studier – skulle slås ihop till en tjänst. En så kallad allfunktionärstjänst.

Enligt beräkningarna i utredningen skulle det totalt bli 110 ombudsmän, 103 i grundbemanning + 14 extra "halva tjänster" som dock förutsatte samarbete med avdelning i samma situation. Dessa halva tjänster var tänkta att ges till avdelningar som var närstående och utvecklade ett samarbete. De skulle då kunna dela på en tjänst. Det handlade om avdelningar som låg nära att fusioneras. Det nya snittet skulle då komma att hamna på 1609 medlemmar per ombudsman.

Utredningen från 1994 diskuterade också olika faktorer för dessa nyckeltal. Här slog man fast att förbundet i huvudsak skulle följa medlemsantalet vid fördelningen av ombudsmän. Men utöver detta la man till ovan nämnda faktor med "halva tjänster" för avdelningar som var nära att fusioneras. Även ett tredje geografiskt kriterium diskuterades och utredningen fann det rimligt att 7 geografiskt större norrlandsavdelningar kvalificerade sig för detta. Det är dock oklart på vilka grunder det räknades fram. Men det framgick tydligt att detta "inte automatiskt skulle medföra ytterligare en funktionärstjänst i avdelningen".

En fjärde faktor som diskuterades var ett avtalsstrukturellt kriterium. Det fanns inga beräkningar, men man menade att avtalsstrukturen kunde skilja mellan avdelningarna. Det man särskilt lyfte fram var att avdelningar med många tjänstemannaavtal hade en mer omfattande förhandlingsverksamhet. Någon grund för detta påstående finns inte i utredningen. Hursomhelst gick man inte heller vidare med denna faktor.

Allfunktionärsreformen blev verklighet från 1 jan 1995. Det fanns då en övertalighet på personal. Denna övertalighet skulle lösas genom en omställningsfond och naturlig avgång. Bakom de nyckeltal som då skapades fanns en avvägning mellan intäkter i form av medlemsavgifter och utgifter i form av verksamhetskostnader, administrationskostnader och löner.

¹ Då beräkningen gjordes hade förbundet 175 357 medlemmar (1 nov 1993). Det hade skett en kraftig tillväxt under början av 1990-talet.

2.2 Administrationsutredningar och nyckeltal 1996 - 2001

På 1996 års kongress behandlades Ekonomi- och administrationsutredningens slutbetänkande. Det fanns en bakomliggande oro för den ekonomiska situationen för hela förbundet. En alltför stor del av medlemsavgifterna gick till administrations- och hyreskostnader. Samtidigt ansåg man det inte fanns utrymme att höja medlemsavgifterna utöver inflationssäkring. Förbundsstyrelsen tillsatte därför 1997 en ny utredning – Administrationsutredningen (Handelsanställdas förbund, 1998).

Utredningen skulle kartlägga och utarbeta förslag till förbundets organisation både lokalt och centralt. Särskilt fokus var på hur a-kassan skulle komma att hanteras i framtiden med de nya krav som kommit, samt hur kravet på momsregistrering skulle slå.

Utredningen som presenterades i oktober 1998 föreslog inga förändringar i nyckeltalen. Däremot ville man effektivisera genom en regionalisering av a-kassan, en centralisering av ekonomi- och personaladministration, samt att medlemsadministrationen skulle utredas extra. De frigjorda resurserna skulle satsas på den fackliga basverksamheten.

En mer genomgripande undersökning om nyckeltal gjordes däremot några år senare. I den Administrativa utredningen 2001 togs åter den fackliga gemensamma verksamheten och dess intäkter och kostnader upp. Bland annat gick en remissrunda ut till avdelningarna om de tyckte att det var bra med gemensamma nyckeltal för verksamhet och administration. På denna fråga blev svaret att entydigt ja. Däremot fanns det olika uppfattningar om hur de skulle konstrueras. Skillnaden gick mellan två huvudlinjer. En första ville se komplexa nyckeltal som tog hänsyn till geografi, storlek på arbetsställen mm. En andra ville se enkla, övergripande och lätta att ta fram. Utredningens slutsats landade i den sistnämnda linjen. Det var "ogörligt att ta fram dessa komplexa nyckeltal och risken för att något ändå är fel eller glömt är uppenbar" (Handelsanställdas förbund, 2001).

På den efterföljande kongressen 2001 fattades ett beslut om att – givet att samgående med Transport inte skulle komma till stånd - tillsätta en utredning som skulle se över hela organisationen och den parlamentariska strukturen. Då samgåendet inte blev av tillsattes 2003 den så kallade parlamentariska utredningen.

2.3 Parlamentariska utredningen om nyckeltal 2003 – 2006

Parlamentariska utredningen tog ett helhetsgrepp om förbundet, dess ekonomi och hur man skulle kunna effektivisera för att med samma medlemsavgift få ut mesta möjliga fackliga verksamhet för pengarna. Ett resultat av utredningen var centraliseringen av medlems-, löne- och ekonomiadministrationen till ett kontor som kom att placeras i Eskilstuna.

Men utredningen genomförde också en utförlig genomlysning av nyckeltalen. Utifrån redan existerande nyckeltal utarbetades mer preciserade tal för verksamhet i form av antal medlemmar, arbetsplatsorganisation, arbetsmiljöarbete, kollektivavtalstäckning mm. Till dessa skulle det sedan kunna knytas olika mål. Även nyckeltal för ekonomisk effektivitet sågs över. I huvudsak följde det tidigare riktlinjer som kommit efter allfunktionärsreformen. Det handlade om antal medlemmar per ombudsman, administratör samt den nya tjänsten verksamhetsassistent.

Parlamentariska utredningen gjorde också avancerade matematiska försök att hitta andra faktorer än antal medlemmar som grund för ekonomisk fördelning. Man beräknade efter antal arbetsställen per ombudsman, och efter reslängd per avdelning i form av körda mil med bil. Dessa viktades och slutresultatet efter denna omfattande räkneövning blev i stort sett likadan som när man räknat med endast antal medlemmar. Dessutom var såväl beräkningar som viktning tungarbetade och svåra att kommunicera (Handelsanställdas förbund 2004).

Utredningens slutsats blev därför att enkla nyckeltal som var lätta att förstå var bättre än mer komplexa faktorer då det gällde ekonomisk fördelning. De skulle "underlätta jämförelser och uppföljningar så att de verkligen kan fungera som kvalitetshöjande instrument i organisationen". Vidare menade man att om avdelningar hade stort eget kapital så skulle det "omedelbart användas till utökad verksamhet i den egna avdelningen". Avdelningen kunde finansiera egna projekt med externa medel då det endast var den ordinarie verksamheten, så som den formulerats av beslutsorganen, som skulle täckas av medlemsavgiften (Handelsanställdas förbund, 2005).

2.4 Medlemsras, värvningsfokus och Handels Direkt 2007 – 2015

De flesta förslagen i den parlamentariska utredningen genomfördes, och strukturen på de nyckeltal som lades fast då är fortfarande de som gäller. Inrättandet av servicekontoret var tänkt att effektivisera och skapa utrymme för utökad verksamhet i avdelningarna motsvarande dryga 10 miljoner kr.

Då inträffade dock det största medlemsraset i förbundets moderna historia. Till följd av alliansregeringen politiska prishöjningar på fackligt och a-kassemedlemskap tappade förbundet från 2007 runt 25 000 medlemmar (vilket motsvarar nyckeltalet för 17 ombudsmän). Den effektivisering som genomförts i samband med införandet av servicekontoret medförde dock att de ekonomiska problem som detta medförde lindrades. Den utökade verksamheten kom dock inte på plats.

Förbundet svarade med gemensamma satsningar på medlemsvärvning och ytterligare effektivisering/produktivitetshöjning. Storstadsprojekt, medlemsutvecklingsråd, ringresurs och flera gemensamma kampanjer började systematiskt att genomföras. Medlemstappet bromsades upp för att sedan vända uppåt.

Efter utredning och diskussioner gjordes ytterligare en omfattande satsning. Det var införandet av Handels Direkt som innebar att jourverksamheten togs bort från avdelningarna och istället centraliserades till en rådgivning. Vidare flyttades inträdes- och utträdeshantering från avdelningar till en värvargrupp på servicekontoret. Detta var en investering motsvarande 20 nya tjänster utan att lika många skulle försvinna från avdelningarna. Om medlemsantalet skulle öka med 3 000 per år så skulle detta vara självfinansierat efter tre år. Från och med 2012 har det också varit en genomsnittlig årlig ökning med ca 3 000 per år. Förbundet har ökat med ca 12 000 medlemmar de fyra åren 2012-2015 och det finns goda skäl att tro att denna utveckling fortsätter.

2.5 Dagens nyckeltal – och dess beräkning

De nyckeltal som finns idag är som föregående avsnitt visat ett resultat av en lång historisk utveckling. Det som legat bakom diskussioner har varit avvägningen mellan medlemsavgift och hur mycket kostnader i form av personal som kan tas ut.

För ombudsmän gäller:

- 1 500 yrkesverksamma medlemmar per ombudsman (inkluderar Handels Direkt)
- Antal ombudsmän per avdelning ska vara minst två

För verksamhetsassistenter gäller:

- 2 500 yrkesverksamma medlemmar per verksamhetsassistent anställd på avdelning
- Antal verksamhetsassistenter ska vara minst en

För övrig personal som tillkommit

- 6 000 medlemmar per anställd på Handels Servicekontor
- 8 400 medlemmar per anställd på Handels direkt

Dessa nyckeltal är riktlinjer för hur verksamheten ska garanteras givet en beräknad medlemsavgift. Det är däremot inte så att det inte finns en flexibilitet i hur detta har genomförts. Det var inte så att 17 ombudsman försvann i samband med medlemsraset på 25 000 medlemmar. Istället kunde man under den tiden leva med övertalighet som övergång i flera avdelningar. På motsvarande sätt har det också vägts av i samband med medlemsökningen.

I tabellen visas hur fördelningen av ombudsmän var givet medlemsantalet den 1 dec 2015.

Avdelning	Antal medlemmar	Antal ombudsmän per medlem
1 Malmö	11055	7,4
2 Trolhättan	7778	5,2
3 Halmstad	4666	3,1
4 Kristianstad	4211	2,8
6 Helsingborg	6103	4,1
9 Växjö	9053	6,0
11 Örebro	4630	3,1
12 Borås	3738	2,5
13 Borlänge	4184	2,8
16 Linköping	8701	5,8
17 Karlstad	4458	3,0
18 Västerås	6687	4,5
20 Stockholm	24431	16,3
24 Göteborg	11050	7,4
26 Gävle	3925	2,6
27 Sundsvall	5662	3,8
29 Umeå	3892	2,6
33 Luleå	4077	2,7
36 Uppsala	4376	2,9
Totalt	132677	88,5

Underlaget för nyckeltalen är antalet medlemmar. Men det är inte det totala antalet medlemmar. Beräkningsunderlaget är istället antalet medlemmar exklusive pensionärer – men inklusive

elevmedlemmar. Det kan tyckas konstigt men då elevmedlemmar är en viktig rekryteringsbas för ordinarie medlemskap så finns det en rationalitet bakom måttet. Det skulle positivt kunna stimulera till ökad ungdomsverksamhet med skolinformationer och elevmedlemsvärvning.

Beräkningarna hamnar på tiondelar. Men i grunden finns det nästan bara heltidstjänster vilket gör att de avrundas och jämnas ut till heltidstjänster. Det blir därför totalt 89 ombudsmän enligt nyckeltalsberäkningen. Utöver detta finns också beslut om en extra tjänst i en avdelning, samt tre extra ambulerande ombudsmän som ska täcka upp i avdelningar som drabbas av oplanerad frånvaro.

Nyckeltalet är också just ett nyckeltal för resurser till avdelning. Det är inte så att varje enskild ombudsman har exakt 1 500 medlemmar. Det kan variera kraftigt mellan ombudsmän. Det är en arbetsledningsfråga för avdelningens chef hur arbetet ska fördelas – och där kan frågor som geografi, avtalsområden, antal klubbar mm spela roll.

När det gäller verksamhetsassistenter är nyckeltalen en uträkning som följer av den parlamentariska utredningen. Det finns utöver dessa även möjlighet för avdelningar att anställa för prioriterad verksamhet såsom värvning, organisering, ungdomsverksamhet mm. Det har också skett i många avdelningar.

2.6 Principer för fastställande av nyckeltal för ekonomisk fördelning

I de historiska dokumenten går det indirekt att utläsa principer för hur bra och användbara nyckeltal ska fastställas. De finns inte explicit angivna utan framkommer i resonemang. I detta avsnitt ska vi försöka fastställa detta mer precist. Det är nödvändigt för att ha ett ramverk för resonemangen om alternativa faktorer.

Följande tre kriterier behöver finnas för att nyckeltal ska fungera. De ska vara:

- Enkla att förstå
- Objektiva och allmänt accepterade
- Stimulera beteende som bidrar till positiv verksamhetsutveckling

Det första kriteriet – enkla att förstå – handlar om att det ska vara möjligt för alla att begripa hur nyckeltalet beräknas och varför utfallet i exempelvis antal ombudsmän blir som det blir. Var gränsen går för detta kan man naturligtvis diskutera. Men exempelvis är antal medlemmar per ombudsman något som är enkelt att förstå. Däremot är alla nyckeltal som kombineras med vikter och omräkningar generellt sett svårare att förstå.

Det andra kriteriet – objektiv och allmänt accepterade – innebär dels att man ska kunna räkna på dem, dels att även om de är enkla att förstå så behöver de ha någon relevans och acceptans. Med objektiva och räkningsbara kriterier är det möjligt att få acceptans. Däremot är subjektiva kriterier baserade på rena bedömningar svårare. Om exempelvis någon subjektivt skulle bedöma graden av regional tillväxt mellan olika avdelningar så skulle det sannolikt vara svårt att få det helt accepterat. Om det däremot fanns tydliga och accepterade beräkningar för detta så skulle det vara enklare.

Men även om det är enkelt att förstå och gå att räkna på så är det inte tillräckligt. Ett övertydligt och medvetet valt långsökt exempel skulle kunna vara genomsnittlig kostorlek på ombudsmän.

Det skulle vara enkelt att förstå men knappast vara allmänt accepterat då det ju helt saknar relevans.

Det tredje kriteriet – stimulera positiva beteenden – är egentligen inte nödvändigt. Men det är i de flesta sammanhang önskvärt och har också varit det i Handels historiska diskussioner. Därför finns det med här. Men vad betyder det? Ett exempel skulle vara det nuvarande nyckeltalet "antal medlemmar per ombudsman". Det kan sägas kunna bidra med positiva och önskvärda beteenden. Om resurser kan ökas genom fler medlemmar skulle man tänka sig att det skulle ge ökat fokus på avdelningens värkning. Då det är ett prioriterat mål så skulle det vara något som stimulerar positivt beteende.

3. Beaktande av andra faktorer

Vi har konstaterat att förbundet under lång tid i huvudsak använt sig av antal medlemmar per ombudsman som ett nyckeltal för ekonomisk fördelning. Men vi har också konstaterat att det funnits försök att använda och räkna på andra faktorer. Det har dock visat sig vara svårt och krångligt. I den mån de använts – exempelvis regional samverkan som gav en halv tjänst extra för två avdelningar som samarbetade – så har det varit marginellt. I den parlamentariska utredningen räknade man på antal arbetsställen per ombudsman, och antal körda mil per ombudsman men konstaterade att det inte skulle ge särskilt stor skillnad. Slutsatsen blev då att antal medlemmar var mest lämpligt - enkelt och överskådligt.

Vi ska dock i denna utredning särskilt beakta faktorer som avstånd, arbetsbelastning och regional tillväxt. Kan det finnas skäl till andra faktorer än antal medlemmar?

3.1 Fördelning efter avstånd - geografisk spridning

Handels avdelningar skiljer sig åt. Några är stora till ytan och har långa avstånd, andra är mindre och har kortare avstånd. Tanken med att ha avstånd eller geografisk spridning som en faktor är att kunna kompensera för långa avstånd och den ökade arbetstid som detta medför.

3.1.1 Nyckeltal efter reslängd/restid

Ett mått på avstånd eller geografisk spridning är reslängd, eller allra helst restid. Det är ju snarare tiden man befinner sig på resa som är det avgörande. Ofta är avstånd och tid i detta avseende möjligt att likställa som en approximation. Men det kan naturligtvis vara så att ett kort avstånd kan ta mycket tid beroende på trafiksituation, möjliga resvägar, trafikslag mm.

Ett problem med ett sådant formulerat nyckeltal är dock att vi inte har någon sådan statistik att falla tillbaka på. Det skulle kunna gå att ta fram sådan om varje ombudsman dagligen förde resejournal där såväl avstånd som tid fanns med. Men frågan är om ett sådant merarbete skulle vara motiverat endast för att ha en statistik för just detta syfte.

Den parlamentariska utredningen använde sig av statistik om antal körda mil per ombudsman. Det var den som fanns tillgänglig för att över huvudtaget ha ett mått på avstånd. Det är fortfarande möjlig statistik som kan fungera som approximation för en sådan faktor. Men det är sannolikt inte något bra objektiva mått som skulle ha full acceptans. En första invändning är att exempelvis en avdelning som Stockholm där man i större utsträckning reser kollektivt mellan arbetsplatser skulle förlora på detta mått utan att det finns någon motivering för det. Den tid man lägger på tunnelbana och pendeltåg bör inverka lika mycket som den tid andra lägger på bilresande. Parlamentariska utredningen avvisade också detta som mått.

En annan invändning mot antal körda mil är att det inte finns något i faktorn som kan stimulera till ett positivt beteende. Snarare finns risker för negativa felbeteenden. Även om det naturligtvis inte finns skäl att tro att ombudsmän medvetet skulle välja att köra mer bil eller lägga förhandlingar så att man maximerade körsträckor så finns ändå risker. Omedvetet skulle det kunna leda till ökad bilkörning om det visade sig att det menligt skulle inverka på antalet ombudsmän på avdelningen.

3.1.2 Nyckeltal efter avdelningarnas ytareal

Ett mått på avstånd och geografisk spridning som är enkelt att förstå, objektivt och som inte kan leda till felbeteenden är avdelningarnas ytareal. I tabellen visas en grovt skattad och avrundad ytareal och hur nuvarande ombudsmannastock skulle fördelas om endast detta användes. Syftet med detta är att tydliggöra effekter och visa att det kommer finnas vinnare och förlorare på ett sådant system.

	Ytareal	Andel av den samlade ytan	Ombudsman/geo grafisk yta
1 Malmö	3 500	0,9%	0,8
2 Trollhättan	20 000	4,9%	4,4
3 Halmstad	5 500	1,3%	1,2
4 Kristianstad	6 500	1,6%	1,4
6 Helsingborg	3 500	0,9%	0,8
9 Växjö	30 000	7,4%	6,5
11 Örebro	8 500	2,1%	1,9
12 Borås	5 500	1,3%	1,2
13 Borlänge	28 000	6,9%	6,1
16 Linköping	10 500	2,6%	2,3
17 Karlstad	17 500	4,3%	3,8
18 Västerås	11 000	2,7%	2,4
20 Stockholm	9 000	2,2%	2,0
24 Göteborg	3000	0,7%	0,7
26 Gävle	18 000	4,4%	3,9
27 Sundsvall	70 500	17,3%	15,4
29 Umeå	54 500	13,4%	11,9
33 Luleå	95 000	23,3%	20,7
36 Uppsala	8 000	2,0%	1,7
Totalt	408 000	100,0%	89,0

Stora vinnare på ett sådant här mått är de nordligaste avdelningarna. De som förlorar är nästan alla andra. Till ytan små avdelningar som Göteborg och Malmö hamnar på färre än en ombudsman, medan Luleå hamnar på 23 ombudsmän. Stockholm får tack vare Gotland två ombudsmän.

Det är uppenbart att detta mått fullt ut inte kan användas. Men möjligen som en mindre vikt i ett mer komplext system? Frågan som då infinner sig är **hur** stor vikt geografiskt avstånd ska tillmätas i relation till exempelvis andra faktorer som antal medlemmar? Ska antal medlemmar väga 90 procent och ytareal 10 procent? På denna fråga finns inget bra svar och sannolikt skulle det leda till diskussioner inspirerade av egenintresse från avdelningar som skulle påverkas. Även en sådan låg vikt skulle leda till att ombudsmän omfördelades från storstäder i södra Sverige till Norrlandsavdelningarna. Skulle det vara accepterat? Sannolikt inte. Alternativet är att detta mått tilldelas så låg vikt – säg 0,5 procent – att det inte har någon inverkan på omfördelningen? Eller att det helt motverkas av någon tredje faktor. Men då kan man ju fråga sig varför vi ska ha det över huvudtaget?

3.2 Nyckeltal efter arbetsbelastning

Enligt kongressbeslutet ska även nyckeltal för arbetsbelastning ses över. Frågan är dock vad vi menar med arbetsbelastning? Hur ska ett sådant mått operationaliseras för att vara enkelt, objektivt, accepterat och ge positiva effekter? Är det så att det finns olika grad av arbetsbelastning mellan avdelningar? Hur ska det i så fall kunna mätas? Och hur ska det viktas?

I dag finns inget preciserat och allmänt accepterat mått på ombudsmäns arbetsbelastning. För att det ska kunna tas fram behövs en grundligare kartläggning och analys av tidsåtgång för förhandlingar, arbetsmiljöarbete, organisering, studieverksamhet mm. Hur stor del utgör detta i arbetsvolymen, hur många klubbar är självgående och hur många behöver extra stöd? Hur mycket tid går åt till resande och interna möten i relation till arbetsinsatser? Sanningen är den att vi vet ganska lite om just detta. För att få reda på det behövs en annan undersökning. I en kommande utredning om Handels arbets sätt ska bland annat dessa frågor ses över.

I avvaktan på denna och i avsaknad av mått på arbetsbelastning kan man tänka sig enklare approximationer som grund för arbetsbelastning. Det som ofta kommer fram i diskussioner är att skillnader i antal arbetsställen med eller utan arbetsplatsorganisation skulle kunna utgöra ett sådant mått. Parlamentariska utredningen tittade på måttet antal arbetsställen per ombudsman som ett grovt nyckeltal. Men det sa inget om hur stora arbetsplatserna var, eller inom vilka avtalsområden som den fanns? Inte heller om det fanns klubbar eller annan form av arbetsplatsorganisation på arbetsplatserna?

3.2.1 Fördelning efter arbetsplatsorganisation

Att ta fram ett nyckeltal efter arbetsplatsorganisation utgår från argumentet att det verkligen är olika arbetsbelastning beroende på detta. Ett vanligt återkommande påstående är att det är skillnad på 1000 medlemmar i 10 väl fungerande klubbar och 1000 medlemmar utan arbetsplatsorganisation. Det kan vara riktigt. Men det finns flera problem om man ska operationalisera nyckeltal utifrån arbetsplatsorganisation.

Ett första problem är att reda ut vilken arbetsplatsorganisation vi ska se till och hur det ska mätas. Är det antalet medlemmar som finns i firmaklubb i relation till de som inte finns i en sådan? Är det täckningsgrad för arbetsplatsorganisation, dvs arbetsplatser med antingen klubb, fackombud, handelsombud eller skyddsombud? Frågan är hur det valet ska motiveras för att fördela medel, och kommer det att accepteras?

Såsom demokratiutredningen visat skiljer det sig kraftigt mellan avdelningarna. Den genomsnittliga andelen medlemmar som finns under firmaklubb är 28 procent. I Halmstad är det 44 procent och i Sundsvall 18 procent (Handelsanställdas förbund, 2013). Ska avdelningar med fler medlemmar under klubb få färre ombudsmän, medan avdelningar med färre medlemmar under klubb få fler ombudsmän?

Varje månad tas det fram statistik på arbetsplatsorganisationens täckningsgrad. Det skulle vara möjligt att hitta något nyckeltal givet denna statistik. Men precis som med måttet "antal medlemmar under firmaklubb" så behöver man diskutera hur det ska tänkas fungera. Skillnaderna är stora. Borås har en mycket hög täckningsgrad där hela 95 procent av arbetsställena med två medlemmar eller fler har en arbetsplatsorganisation. Uppsala har en låg täckningsgrad på ca 35 procent. Genomsnittet för alla avdelningar är 56 procent. Hur många

ombudsmän ska fördelas om från avdelningar med hög täckningsgrad till avdelningar med låg täckningsgrad? Här finns inga givna svar och sannolikt skulle det leda till skadliga konvulsioner inom organisationen.

Ett andra problem är ju därför också om själva principen i sig är önskvärd? Eller kan den leda till negativa beteendeförändringar? Pondera att avdelningar som har svag täckning av arbetsplatsorganisation skulle få ökade resurser och fler ombudsmän. Skulle inte det kunna ge felaktiga signaler om att ju färre ombud och klubbar man har, desto mer medel får avdelningen? I så fall riskerar vi beteendeeffekter som motverkar byggandet av facklig styrka. Skulle kanske inte det motsatta vara bättre, att ju mer man lyckats med att bygga organisation desto mer medel och ombudsmän skulle man få. Det skulle å andra sidan sannolikt strida mot tanken på fördelning efter arbetsbelastning.

Ett tredje problem är just att vi vet ganska lite om just arbetsbelastning för exempelvis ombudsmän beroende på grad av täckning. Det är inte givet att det blir mindre arbete bara för att de finns förtroendevald på arbetsplatserna. Här finns olika åsikter inom Handels. Men även om det vore så vet vi inte graden av dessa skillnader. För det krävs grundlig och exakt kunskap om hur mycket tid som det går åt beroende på grad av arbetsplatsorganisation. Det kräver mer exakta tidsstudier, kontroll och granskning.

Ett fjärde problem är sedan – som med alla andra faktorer - hur detta ska viktas. Hur ska man gå till väga för att räkna ut exempelvis antal ombudsmän i relation till arbetsplatsorganisation? Vad ska man ha för mått? Kommer det att bli rättvist och accepterat?

3.3 Fördelning efter regionens tillväxt – expansiv region

Tanken bakom fördelning efter regional tillväxt är att växande regioner behöver värva, organisera och teckna kollektivavtal i högre grad än mindre växande regioner. Det är indirekt en variant av ökad arbetsbelastning.

Vilka mått skulle kunna användas för ett sådant nyckeltal? Det är ett första val som behöver göras. Det finns många variabler som mäter regional tillväxt. Det finns ekonomiska mått såsom regional BNP, skattekraft, omsättning i handeln mm. Det finns också arbetsmarknadsmått om sysselsättningsgrad, arbetslöshet, nyföretagande mm. Vidare finns det befolkningsmått som befolkningsutveckling, och inflyttning/utflyttning. Det finns också publikationer om regional tillväxt som skulle kunna användas (Tillväxtanalys, 2013)

För att uppnå syftet skulle det bästa vara att ha ett mått på förändring av antalet anställda inom Handels avtalsområden i varje avdelning. Detta har vi nu inte tillgång till. En allmän befolkningsutveckling skulle dock hyfsat väl skulle kunna indexeras och användas istället. Åtminstone som mått på just regional tillväxt.

SCB redovisar detta varje år för varje kommun och län, och det skulle därför finnas statistik som skulle gå att överföras på Handels avdelningar. Under 2014 växte Sverige totalt med 102 000 personer eller lite drygt 1 procent. Av dessa kom en tredjedel eller 35 000 till Stockholms län som då växte med 1,6 procent. Till Skåne län kom 15 000 som växte med 1,2 procent, till Göteborgs kommun kom 8 000 som växte med 1,5 procent. Norrbottens län ökade dock med endast 551 individer och växte inte mer än 0,22 procent. Ett sådant nyckeltal skulle i praktiken gynna

storstadregionerna och vissa andra regioner, men missgynna norrlandsregionerna. De ger närmast motsatt effekt som måttet geografiska avstånd.

En nackdel med detta är att det är historiska mått på utveckling under det senaste året, eller de senaste fem eller tio åren. Det säger inget om hur utvecklingen framåt kommer att vara. För framtiden behövs därför mer av prognoser än faktiska bedömningar.

Frågan är dock om det är önskvärt att använda sig av nyckeltalet befolkningstillväxt som approximation för regional tillväxt – i syfte att omfördela ombudsmän mellan avdelningar?

En invändning är att de snabbare växande redan idag får mer central värvningshjälp via exempelvis ringresurs, rådgivning och servicekontor – just därför att de är mer växande. Vidare är det ju så att den ökning som kommer förr eller senare ändå kommer att resultera i fler ombudsmän.

En tredje invändning är om skillnaderna verkligen är så stora att de motiverar att ombudsmän fördelas om från avdelningar med lägre tillväxt till avdelningar med högre tillväxt?

Till sist: om detta ska användas som nyckeltal hur ska det då viktas i relation till eventuellt andra nyckeltal. Om det ges samma vikt som geografiska avstånd så skulle de i stort sett ta ut varandra? Ges det högre vikt kan det leda till omfördelning som då behöver motiveras.

4. Överväganden

I denna utredning har vi kunnat se att frågan om hur centrala resurser som ombudsmän och hur de ska fördelas mellan avdelningar inte är någon ny fråga. Det har alltid funnits en avvägning mellan hur stora kostnaderna för personal och verksamhet får vara i relation till medlemsavgifter och intäkter. Genom så kallade nyckeltal har dessa avvägningar landat i hur många ombudsmän som förbundet kan ha givet den nivå som finns på medlemsavgiften.

Frågan om hur dessa nyckeltal ska se ut har också diskuterats. Grunden har alltid varit att fördela utifrån antalet medlemmar. Men det har också funnits försök att hitta andra former. Exempelvis så kallade halva tjänster för avdelningar som låg nära fusionering givet att de utvecklade ett samarbete. De har dock varit marginella. Parlamentariska utredningen 2005 försökte beräkna med fler faktorer såsom körda mil per ombudsman och antal arbetsställen per ombudsman. Man avvisade dock detta för att det var svårt att förstå och krångligt att räkna fram. Vidare gav det ingen större skillnad i resultat. Ett enkelt system var att föredra.

I denna har vi tittat närmare på om faktorer som avstånd, arbetsbelastning och regional tillväxt skulle kunna användas. I genomgången av dessa framkommer att de inte är möjligt att på ett fullgott sätt få fram andra nyckeltal. Åtminstone inte om de ska uppfylla de tre kriterierna att vara enkla att förstå, vara objektiva och allmänt accepterade samt leda till positiva beteenden. Exempelvis har det varit svårt att hitta goda skäl till varför avdelningar som arbetat fram en hög andel förtroendevalda på arbetsplatser ska förlora ombudsmän till avdelningar som har en lägre andel förtroendevalda. Ju sämre arbetsplatsorganisation desto fler ombudsmän skulle man få. Med sådana nyckeltal följer risker för organisationen.

Denna utredning hamnar därför i samma slutsats som tidigare utredningar i Handels. Det bästa sättet är fortfarande att ha ett enkelt och lättförståeligt nyckeltal. Bristerna med detta är betydligt mindre än i ett system med många krångliga och svårförståeliga faktorer.

Antal medlemmar per ombudsman är enkelt att förstå. Det är objektivt och accepterat. Det kan också ge positiva beteende då ökad värvning kan ge fler ombudsmän. Det finns också en klar fördel med ett enkelt nyckeltal.

Alternativet skulle vara att införa exempelvis avdelningars ytareal, arbetsplatsorganisation, och befolkningstillväxt som mätbara faktorer. Det skulle vara svåröverskådligt och ta mycket tid i anspråk. Men den avgörande och svåraste frågan skulle ändå vara hur dessa ska viktas. Ska de väga fem, tio eller tjugo procent i relation till medlemsantal? Valet av vikt skulle nämligen vara helt avgörande för hur ombudsmän skulle omfördelas mellan avdelningar. Sannolikt är det inte en process som vore stärkande för organisationen. Allra helst som det inte finns någon direkt vetenskaplig grund för hur viktningar ska se ut. De måste resoneras fram.

Utöver nyckeltalen har det alltid funnits ett viss mått av flexibilitet. En sådan har funnits i centrala beslut. Vid kraftiga förändringar har övertalighet använts med naturlig avgång. Dessutom finns utöver nyckeltalen i dagsläget beslut om såväl extra tjänst, som tre ambulerande ombudsmän.

Även på avdelningsnivå finns flexibilitet som till viss del hanterar frågor om avstånd, och arbetsbelastning. Om en avdelning har 6000 medlemmar så berättigar det till fyra ombudsmän.

Hur arbetet sedan fördelas på avdelningen är en arbetsledningsfråga. Det kan finnas en ombudsman som har 2000 medlemmar och en annan som har 500. Den flexibilitet som efterfrågas beroende på exempelvis geografi, arbetsbelastning med arbetsställen, avtalsområden mm kan därför i allt väsentlig hanteras inom avdelningen.

Referenser

Handelsanställdas förbund (1994), En organisation nära medlemmarna. Ekonomi- och administrationsutredningen, januari 1994

Handelsanställdas förbund (1998), Administrationsutredningen, oktober 1998.

Handelsanställdas förbund (2001), Administrativa utredningen, april 2001.

Handelsanställdas förbund (2004), Osorterat beräkningsunderlag för nyckeltal till den parlamentariska utredningen, 2004.

Handelsanställdas förbund (2005), Slutrapport från den parlamentariska utredningen, januari 2005.

Handelsanställdas förbund (2013), Demokratiutredningen, 2013.

Hjelm, Jonny (2006), Hundra år med Handels, Stockholm 2006.

Tillväxtanalys (2013), Regional tillväxt 2013 – en rapport om regional tillväxt och utveckling, Rapport 2013:06.





KON²⁰GRESS 16



handels.se

Handels Direkt 0771-666 444

HA 19028 2016 02 Foto David Bicho