Bitten Nordrik

FAGFORBUNDETS SKA MEDLEM:
FORVENTENDE OG AVVENTENDE

DE FACTO
KUNNSKAPSSENTER FOR FAGORGANISERTE

April 2005

FORORD

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Fagforbundet/Seksjonen for kontor og administrasjon (SKA). Bakgrunnen for oppdraget var SKAs ønske om å nå en større forståelse av hvilke sentrale problemer medlemmene står overfor i sin yrkesutøvelse og hva medlemmene forventer seg av sitt nye forbund/seksjon.

Data innsamlingen ble foretatt i fire forskjellige kommuner februar 2005. I den anledning vil vi gjerne få takke våre 21 informanter som villig stilte opp til dybdeintervjuer. Uten deres vilje til å dele erfaringer og tanker hadde denne studien ikke vært mulig.

Etter møysommelig gjennomgang av intervjuene har vi analysert informantenes erfaringer og vurderinger i lys av sammenhenger vi mener er av største betydning for å forstå deres problematikker og grunnlag for senere utvikling av strategier til hjelp for denne gruppen.

Data er samlet inn og rapporten skrevet av undertegnede i nært samarbeid med kollega Paul Bjerke begge ansatt i stiftelsen De Facto – kunnskapssenteret for fagorganiserte.

Oslo, april 2005
Bitten Nordrik

INNHOLD:

1.	**Sammendrag**		**4**
2.	**Innledning og undersøkelsesmetode**		**6**
3.	**Bakgrunn for, og forventninger til medlemskapet i Fagforbundet/SKA**		**8**
	3.1	”Jeg valgte den største organisasjonen på min arbeidsplass”	8
	3.2	”Det har å gjøre med alle hattene du må vite å bruke”	11
	3.3	”Vi med høyere akademisk bakgrunn”	13
	3.4	”Vi er en så forskjelligartet gruppe”	15
	3.5	Oppsummering	16
4.	**Omstillinger i offentlig sektor**		**18**
	4.1	”Den mest dirty posisjonen man kan ha”	18
	4.2	”Stadig vekk snus det på steinene”	23
	4.3	”Det er en stadig økende arbeidsbelastning”	25
	4.4	”Frykt fører til at folk blir engstelige og beskytter seg”	28
	4.5	Oppsummering	30
5.	**Lønn**		**33**
	5.1	”Det har egentlig ikke bare med penger å gjøre”	33
	5.2	”Fagforbundet må kunne tenke litt ulikt”	35
	5.3	”Rettferdige forskjeller?”	38
	5.4	Lønn og målbare resultater	40
	5.5	Oppsummering	42
6.	**Etter- og videreutdanning**		**44**
	6.1	”Her har det ikke vært ansatt en sekretær på det jeg kan huske”	44
	6.2	”Kontoradministrasjon er faktisk et yrke”	45
	6.3	Forutsigbare og attraktive karriereveier	52
	6.4	Gjør døren høy gjør porten vid?	53
	6.5	”Det er noen kjønnsrollemønstre her”	54
	6.6	Oppsummering	56
7.	**Innspill til debatten om SKA medlemmets identitet**		**58**
	7.1	Innspill 1: Foreta valg og presentere dem for medlemmene	59
	7.2	Innspill 2: Aktivt presentere grunnleggende alternativer i den løpende politiske debatt og i de enkelte prosesser	59
	7.3	Innspill 3: Utvikle mediestrategier	59
	7.4	Innspill 4: Registrering av modellvalgs og omstillings-prosessers konsekvenser	60
	7.5	Innspill 5: Etablering av ”Fagstige”	60
	7.6	Innspill 6: Etablering av ”Ekspertgruppe”	61
	7.7	Innspill 7: Systematisk registrering av medlemsmassen	62
	7.8	Innspill 8: Systematisk registrering av stillingsoppgradering	62
LITTERATURLISTE			63

1. SAMMENDRAG

Denne undersøkelsen av SKA medlemmers problemer i daglige yrkesutøvelse og forventninger til Fagforbundet og SKA har blitt gjennomført som en intervjustudie. En tungtveiende grunn for dette var at SKA medlemmenes forventninger til Fagforbundet som yrkesfaglig organisasjon er lit utforsket. På forhånd definerte spørsmål kunne sånn sett ha sagt mer om seksjonens og utredernes forventninger enn medlemmenes forventninger. Her har det vært av største betydning å få frem og følge opp det som for de intervjuede fremstår som viktige aspekter for valg av og forventninger til fagorganisasjon.

SKA medlemmet har en relativt sterk kollektiv identitet noe som også gjenspeiler seg i deres forventninger til medlemskapet. Det er først og fremst generelle lønnstakerinteresser som sykelønns- og pensjonsordninger, bistand ved eventuelle arbeidsgiverkonflikter etc. som medlemmene ønsker ivaretatt. De ufaglærte og korttidsutdannete synes Fagforbundet i stor grad innfrir forventningene og gir uttrykk for å være svært tilfreds med medlemskapet. De langtidsutdannete og ledere sier de primært står i Fagforbundet fordi de sympatiserer med flere av organisasjonens verdier, men at de etter hvert synes solidariteten har en så høy pris at de fortløpende vurderer overgang til andre forbund. Da vil de eventuelt velge de forbund som er ”naturlige” for dem sett på bakgrunn av fag og yrke. Bakgrunnen for og konsekvensene av Fagforbundets seksjonsinndeling har gjennomsnittsmedlemmet i SKA liten eller ingen kunnskap om eller erfaringer med.

SKA medlemmene uttrykker stor arbeidsglede. Det de trekker frem som mest negative er de stadige omstillingene i kommunesektoren. Skytset i økonomiske organisasjons- og ledelsesmodeller er mektig og fagbevegelsen er i liten grad synlig som korrektiv til utviklingen på de enkelte arbeidsplassene. Dette gjør medlemmene i større grad til tilskuere enn deltakere i omstillingsprosessene. Flere SKA medlemmer føler seg utsatt i perioder med nedskjæringer idet deres arbeid vanskelig lar seg omregne i resultatmål. Mange opplever også at myter om administrativt ansatte i kommunene legitimerer kutt i administrasjonen. Når kollegaer slutter opplever har det ofte ikke blitt ansatt nye. I stedet har man fordelt tidligere ansattes arbeidsoppgaver på de som er igjen i avdelingen noe som har medført vesentlige intensiveringer av arbeidsdagen. Noen påpeker at utryggheten som følger av nedskjæringene fører til konkurranse mellom arbeidstakere. Det blir viktigere å vise hvem som produserer kunnskap noe som hindrer den nødvendige informasjonsflyten. Mange SKA medlemmer

opplever dette som et problemfellesskap de gjerne hadde sett at deres seksjon arbeidet mer med.

I likhet med arbeidstakere flest er også SKA medlemmer opptatt av lønn. Her står de fleste SKA medlemmer samlet i synet på at lønnsnivået i kommunal sektor er for lavt sammenlignet med privat sektor. Ikke uventet finner vi de mest fornøyde blant de ufaglærte og korttids utdannete. De langtidsutdannete og ledere er langt mer misfornøyde og ønsker en større lønnsdifferensiering etter utdanning og ansvar. Hvor vanskelig det blir å forene disse gruppenes krav vil måtte ses i sammenheng med medlemmenes opplevelse av sjanselikhet i forhold til etter- og videreutdanning samt mobilitet i de interne karriereveiene. Når det gjelder tendensen til desentralisert lønnsfastsettelse er ufaglærte og lavere utdannete mer negativ til dette enn høyere utdannete og ledere. Uansett hva Fagforbundet/SKA måtte mene om individualiseringen er det viktig at forbundet finner et system for håndtering av utfordringene som følger i kjølevannet av denne lønnsutviklingen.

Det hevdes fra flere hold at bedrifters behov for arbeidstakernes kompetanse har økt. Også innenfor kommunal sektor aner vi konturene av en utvikling i retning av stadig mer komplekse stillinger. I tråd med tidligere studier fortelles det at den tradisjonelle sekretæren er i ferd med å bli erstattet av saksbehandlere og lignende. Samtidig øker utdanningsnivået i befolkningen. Dagens gjennomsnittsmedlem på 48 år vil etter hvert bli erstattet av en generasjon med andre egenskaper enn dagens noe SKA også bøt ta hensyn til i utformingen av etter- og videreutdanningstilbud. Når det ellers gjelder utvikling av faglig identitet står SKA overfor større utfordringer enn for eksempel helse- og sosial som er seksjonen i Fagforbundet med flest profesjonalistiske trekk. Der for eksempel SHS samler medlemmene om ett felles kunnskapsområde, går basiskunnskapen til SKA medlemmene i flere retninger. SKA medlemmet ynder å fortelle at deres største likhet er ulikhet. En blant flere utfordringer i så henseende blir finne noen fornuftige faglige avgrensninger som SKA medlemmene kan samle seg om. Parallelt med etter- og videreutdanningstilbud må SKA arbeide for forutsigbare og attraktive karriereveier horisontalt og vertikalt. Medlemmene vil forvente en viss uttelling både lønnsmessig og i forhold til fornyet oppgavetildeling. SKA må også foreta noen prinsipielle avveininger av hvilke grupper tilbudet skal favne for fremtiden idet det høyst sannsynlig finnes en smertegrense for hvor bredt de kan favne, og være likhetsorientert, samtidig som de skal ivareta særinteresser.

2. INNLEDNING OG UNDERSØKELSESMETODE

Fagforbundet er inndelt i yrkesbaserte seksjoner. Årsaken er først og fremst erfaringer som tyder på at arbeidstakere foretrekker å være medlem i fagorganisasjoner som ivaretar både deres arbeidstakerinteresser og deres "profesjonelle" interesser som yrkesutøvere. Relevante eksempler er lærere, sykepleiere, journalister, hjelpepleiere mfl. Da alle landets hjelpepleiere ble organisert i Fagforbundet var det derfor naturlig å legge sterkere vekt på yrkestilknytning i organisasjonsmodellen.

De ulike seksjonene i Fagforbundet har ulike tradisjoner når det gjelder fokus på yrkesfaglige forhold og SKA er en av de seksjonene som har minst direkte erfaringer med en profesjonsorganisering. Målet med denne undersøkelsen er derfor å kartlegge hvilke sentrale *problemer* medlemmene står overfor i sin yrkesutøvelse og hva medlemmene *forventer* seg av sitt nye forbund generelt og seksjon mer spesielt.

Så langt har SKA-medlemmers forventninger til Fagforbundet som yrkesfaglig organisasjon vært lite utforsket. Av den grunn hadde vi også for lite kunnskaper til å kunne utarbeide et spørreskjema med, for medlemmene, relevante spørsmål knyttet til deres forventninger. Slike spørsmål hadde fort kunnet kommet til å si langt mer om våre, enn om SKA medlemmers forventninger. At det dessuten har gått relativt kort tid siden opprettelsen av Fagforbundet, og seksjonen for kontor og administrativt personell ennå ikke har staket ut konkrete fagbaserte strategier, var med å styrke vårt valg om en mer åpen og utforskende forskningsmetodikk. Med samtalen som utgangspunkt ønsket vi å inkludere og følge opp det som for de intervjuede fremsto som viktige assosiasjoner og innfallsvinkler.

Forut for intervjuene ble det allikevel utarbeidet en intervjuguide (se vedlegg 1) som tilsynelatende kan virke både detaljert og strukturert. I den sammenheng vil vi få understreke at guiden allikevel mer har fungert som en temaliste. Det vil si at vi på bakgrunn av forstudier av feltet fant en rekke temaer vi mente det var viktig å få belyst. I etterkant har vi fått bekreftet temaenes relevans da flere av informantene selv kom inn på disse og beskrev problematikkene så grundig at våre spørsmål ble overflødige.

Gjennom 21 timeslange intervjuer, fordelt på 5 ledere, 6 høyskole-/universitetsutdannete og 10 sekretærer/konsulenter, har vi fått rik til SKA medlemmers forståelse av arbeidets rammebetingelser og disses betydning for deres valg av fagforeningsmedlemskap. I rapporten

vil sitater fra disse gruppene bli kodet som henholdsvis 1, 2 og 3 der bokstaven bak tallet refererer til de respektive informantene innenfor gruppen.

Informantene kommer fra fire forskjellige kommuner nord, vest og øst i landet. Her er større byer så vel som landkommuner representert. Når vi verken oppgir navn på kommunene eller informantene er det av hensyn til deres anonymitet. Anonymiteten har vært svært viktig for flere av informantene og en forutsetning for en del av den fortrolige informasjonen som har fremkommet. En rekke ting har jeg eksplisitt blitt bedt om å ikke sitere dem på. Om de på denne måten har begrenset vår bruk av informasjonen har den allikevel vært viktig for vår helhetlige forståelse av situasjonen.

3. BAKGRUNN FOR, OG FORVENTNINGER TIL MEDLEMSKAP I FAGFORBUNDET - SKA

Målsetningen om å nå en større forståelse av SKA medlemmers forventninger til Fagforbundet generelt og deres seksjon mer spesielt har stått sentralt for denne undersøkelsen. Innledningsvis ble derfor informantene spurt om når de meldte seg inn i (NKF) Fagforbundet og bakgrunnen for innmeldingen. Videre ble de spurt om medlemskapet har innfridd forventningene og om forventningene har forandret seg over tid. Hvilke tanker har eksempelvis medlemmene om hva de skal få til gjennom, eller igjen for, medlemskapet i dag?

3.1 "Jeg valgte den største organisasjonen på min arbeidsplass"

De fleste informantene forteller at de meldte seg inn i NKF/Fagforbundet i det momentet de ble arbeidstakere i kommunen. På spørsmål om hvorfor de valgte å fagorganisere seg, og det i NKF/Fagforbundet, svarer de fleste at de føler det riktig å være organiserte og det i forbundet som er størst på deres arbeidsplass:

> Det var skammelig å ikke være organisert, det var vel egentlig det som lå bak. De fleste på min arbeidsplass var organiserte og det å ligge utenfor det fellesskapet, det turte jeg ikke da. Men nå har jeg jo også alltid ment det at det å stå utenfor en fagorganisasjon, det er ikke bra. Da lever du godt av det andre har skaffa deg og det har jeg ikke sansen for (C3).

> Det har vært en plikt å være organisert og da har neste skritt vært å se på organisasjonenes makt eller posisjon. Opprinnelig var det at NKF stod sterkt i kommunesektoren og senere år har jeg ikke brydd meg så mye om det – det har liksom vært greit (B2).

> Jeg organiserte meg i NKF da jeg begynte å jobbe i fylkeskommunen, i min første alvorlige jobb her i verden. Det kunne ha blitt juristforbundet, men av 6500 ansatte var 4 – 5000 ansatte organisert i NKF. Skulle jeg liksom være den eneste organisert i Juristforbundet da? Jeg gjorde en pragmatisk vurdering. Jeg følte jeg måtte fagorganisere meg og da valgte jeg den største organisasjonen på min arbeidsplass (A1).

I utgangspunktet forventet vi at en stor del av Fagforbundets, og særlig SKAs, medlemmer ville begrunne sitt valg av fagorganisasjon omtrent som de vi her har gjengitt. Svarene kan forstås i lys av den danske forskeren Scheuers (1986) og hans påpekning av forholdet mellom menneskers sosial posisjon på arbeidsmarkedet, da særlig med henblikk på utdanningsnivå og plassering i arbeidshierarkiet, og typer av faglige organisasjoner. Kort forklart inndeler han arbeidstakere i fire kategorier: profesjonsutøvere, faglærte arbeidere, funksjonærer og ufaglærte arbeidere. Disse vurderes i lys av deres *grad av avhengighet av fagforeningen* for å

realisere sine interesser og *mulighet til å bruke fagforeningen* som et middel til å fremme egne interesser[1]. Med andre ord tenkes visse grunnleggende trekk ved arbeidstakerne å prege de respektive organisasjonenes karakter, særlig i forhold til mål og midler. Også fagorganisasjonene kan da *grovinndeles* i fire ulike typer (Scheuer 1986: 16-25).:

Serviceorientering	- Primær lojalitet til bedriften - Lite positive til en opposisjonsstrategi mot ledelsen - Lav profil mht kollektiv inngripen (for eksempel lønn) - Medlemsorientering: Kollektiv og individuell bistand - Ikke likhetsorienterte - Lite avhengige av organisering - Funksjonærer med lederansvar (opprinnelig)
Kollektivisme	- Likhetsorienterte - Kollektive forhandlinger - Avhengige av organisering - Lette å erstatte, organisering vanskelig - Ufaglærte arbeidere - Faglig politisk (*vår tilføyelse)
Fagbasert Kollektivisme	- Mellomtype mellom kollektivisme og profesjonalisme - Lettere for å organisere seg - Forskjeller i lønn ut fra fag, en viss likhetsorientering - Faglærte arbeidere
Profesjonalisme	- Lett for å organisere seg, men ikke avhengige av det - Relativt ensartete kvalifikasjoner - Ikke likhetsorienterte - Profesjoner og semi-profesjoner

(Fig. 1.1 er hentet fra Fennefoss og Lien 2002: 22 og er en videreutvikling av Scheuers (1986) typologi).

I rapporten "Yrke, utdanning og fagorganisering" (Midtsundstad 1994: 171) konkluderer forfatteren med at NKF tradisjonelt har basert sin strategi på ren kollektivisme men at de i fremtiden kanskje bør orientere seg i retning av fagbasert kollektivisme. Vi vil kort se nærmere på endringene som har funnet sted og betydningen dette har hatt for SKA medlemmenes forventninger til sitt medlemskap.

[1] Eksempelvis antas det at arbeidstakere med stor selvstendighet i arbeidet, er mindre avhengig av faglig organisering for å kunne fremme egne mål enn underordnete uten mulighet til å bestemme arbeidsinnhold og utførelse. For det andre antas det å være en sammenheng mellom grad av profesjonalisering og mulighet til å bruke fagorganisasjonen/forbundet til å fremme egne interesser. Høy utdanning mener å gi større muligheter for å bruke fagorganisasjoner for å fremme egne interesser (Midtsundstad 1994: 33).

Når NKF på 1990 tallet opplevde at medlemsveksten stagnerte til tross for at forbundets organisasjonsområde fortsatte å vokse ble dette blant annet forklart med at veksten primært kom innen helse- og sosialsektoren. Arbeidstakerorganiseringen i denne sektoren har vært sterkt preget av en yrkes- og profesjonsorientert organisering hvilket man mente var vanskelig å forene med NKFs tradisjon som generell arbeidstakerorganisasjon. Dette ble da også en viktig del av begrunnelsen for forslaget om at NKF skulle gå sammen med Norsk Helse- og Sosialforbund for å danne et nytt forbund med en klarere yrkesorientering som grunnleggende organisasjonspolitisk prinsipp (Løken og Pape 2004: 66). I dag gjenspeiles blant annet yrkesorienteringen i Fagforbundets inndeling i fire seksjoner.

Av figur 1.1 fremgår det at yrkesorienteringen gjør det lettere for medlemmer å organisere seg da deres yrke og yrkesfellesskap danner en naturlig og viktig basis for fagorganiseringen. I Fagforbundet er helse- og sosialseksjonen den seksjonen med flest profesjonalistiske trekk og kontor- og administrasjonsseksjonen den med færrest. Med bakgrunn i kunnskap om likhet i utdanning og yrkesfellesskap kan en utlede en rekke hypoteser. Blant annet kan en forvente at likhet i utdanning, yrke og yrkesfellesskap skaper sterk identifisering med gruppen av eksempelvis ”hjelpepleiere, mens et tilsvarende fravær av slike faktorer gjør at mennesker vil identifisere seg med bredere grupper. For hjelpepleiere betyr dette at de søker sammen som gruppe og har lettere for å identifisere seg med et forbund som har som fremtredende mål å forbedre deres posisjon gjennom forsvar av faget og profesjonen. For kontor- og administrativt ansatte betyr det at de i mangel på felles utdannings- og yrkesfellesskap vil søke arbeidsplassfellesskap. De vil, nettopp slik det også fremkommer av overnevnte sitater, først og fremst søke maktpotensial i deres tallmessige styrke.

Med kunnskap om grad av arbeidsplassorientering vil en og kunne utlede hypoteser knyttet til medlemmenes forventninger til fagorganisasjonens arbeidsoppgaver. Er medlemmene, som i SKA, relativt sterkt arbeidsplassorienter vil det høyst sannsynlig gå sammen med forventinger om forsvar for mer generelle lønnstakerinteresser:

> Ja, altså jeg vil jo at de skal være min representant overfor arbeidsgiver. Jeg forventer at de skal ta vare på mine rettigheter og sørge for at arbeidsavtalene vi har i dag i hvert fall blir opprettholdt om de ikke blir forbedra. At de tar vare på alle som er organisert. Når det gjelder meg sjøl så håper jeg jo at de er der om jeg skulle få noen problemer på arbeidsplassen. Ellers at de representerer meg på en god måte når det gjelder lønnsforhandlinger og sånne ting. Det de allikevel må kjempe mest for i dag, det er å

> få være med å bestemme. At de fremdeles får være delaktige og opprettholde de avtalene vi allerede har (B3).
>
> Jeg forventer at jeg får støtte om jeg trenger det så jeg fortsatt blir bra behandla av arbeidsgiver. Så er det dette med sjukelønnsordninga og andre ting som skjer sentralt. Likedan pensjoner og sånne ting. Når man har kommet litt opp i åra så ønsker man jo også å få igjen for det man har betalt inn over mange år. Jeg forventer at de gode ordningene blir opprettholdt (D3).
>
> Jeg forventer at jeg skal kunne beholde de rettighetene som er oppnådd allerede. Da tenker jeg først og fremst på pensjon. Dessuten forventer jeg at lønna vår øker tilsvarende andre lønninger, at vi blir ivaretatt når det er lønnsforhandlinger (E3).

Som påvist i tidligere studier er det nyttevurderinger som motiverer arbeidstakere til fagorganisering, men det er da viktig å understreke at nytten vurderes i bred forstand (Fennefoss 1988: 85, Stokke 1992: kap.7). Det vil si at medlemskapet motiveres av økonomiske, så vel som av mer moralske eller altruistiske mål. Solidaritet, eller det å være forpliktet overfor andre, har til alle tider vært en moralsk verdi av særlig betydning for fagbevegelsen. I denne sammenheng er det svært viktige å forstå at solidaritet kan komme til uttrykk innenfor flere forskjellige grupper. Sagt med andre ord; det finnes flere gruppe lojaliteter. Noen identifiserer seg med snevrere grupper og andre bredere (Fennefoss 1988: 79) der sistnevnte er tilfellet for SKA medlemmer. Til tross for at SKA medlemmer sannsynligvis vil skåre høyt på en kollektivistisk identitet er det imidlertid grunn til å problematisere denne fellesnevneren noe.

3.2 ”Det har å gjøre med alle hattene du må vite å bruke”

En arbeidstaker er aldri bare en arbeidstaker. Det finnes en rekke posisjoner i en samfunnsstruktur som vi kan velge å knytte identiteter og lojaliteter til. Hva gjelder Norge er eksempelvis det å være ”lønnsmottaker”, ”kommunearbeider”, ”grunnskoleutdannet”, ”akademiker”, ”leder”, ”mor”, ”far” etc. betydningsfulle posisjoner og som posisjoner ellers fremmer og hemmer de ulike målsetninger og interesser. Ikke sjeldent erfarer en i denne sammenheng at ulike identiteters interesser og mål er uforenlige. Ettersom individ kan velge å anvende posisjonene kan og enkelte identiteter og lojaliteter velges som mer grunnleggende enn andre og danne basis for videre handling (Fennefoss 1988: 44-45).

I SKA er 51 prosent av medlemmene sekretærer og 10 prosent er førstesekretærer. Konsulentene utgjør 24 prosent og førstekonsulentene 3 prosent. En svært liten andel er

ledere. Spørsmålet er om det er grunn til å tro at disse gruppenes skår på kollektiv identitet vil variere?

Når det gjelder gruppen av ledere i SKA tilkjennegir også flere av dem, en relativt tydelig kollektiv identitet:

> Jeg har vært organisert i Fagforbundet siden 1988. Før det var jeg også i LO. Jeg meldte meg inn i Fagforbundet fordi det var i LO familien. Det var helt naturlig for meg og det har sammenheng med politikk og grunnholdninger. Ideologisk motivert. Jeg har også vært aktiv i fagforeningsarbeid både som tillitsvalgt og hovedtillitsvalgt. Når jeg imidlertid ble leder trakk jeg meg naturlig nok ut av det aktive arbeidet (E2).

Blant lederne ble det imidlertid ofte nevnt at rollene som ”leder” og ”fagorganisert” til tider kunne være vanskelige å balansere og at de lett kommer i konflikt:

> Ja, det er klart at det er vanskelig å balansere disse rollene. Det er det som er litt av dilemmaet når man jobber som leder. Det å være frontkjemper for arbeidsgiver på samme tid som man er arbeidstaker. Jeg har også vært aktiv i kommune- og fylkespolitikken, men da jeg ble leder fikk jeg ikke lov å være med i kommunepolitikken lenger. Dette har å gjøre med alle hattene en må vite å bruke rett (E2).

> Jeg har vært på nippet til å melde meg ut noen ganger fordi vi har hatt noen lokale problemer med å forholde oss til organisasjonen. Jeg var blant annet i ferd med å bli tatt ut i streik en gang hvorpå min tillitsvalgte prompte ga meg dispensasjon, uten at jeg hadde søkt fordi jeg var arbeidsgiver, men det godtok ikke Fagforbundet. Nå ble det ikke noe av streiken, men den gang husker jeg at jeg tenkte at hvis det ble noen problemer så var jeg ferdig som medlem på en måte (A1).

Konflikten mellom lederrollen og medlemsrollen er iboende. Mens man i førstnevnte rolle er satt til å lede utførelsen av arbeidet i organisasjonen, til å gi beskjeder om hvilket arbeid som skal gjøres og hvordan, er man i sistnevnte rolle medlem av en gruppe hvis mål er å begrense den samme styringsretten. For utøvelse av lederrollen kreves lojalitet overfor, og identifisering med, bedriftens mål. Flere ledere i denne studien gir uttrykk for at de i prinsippet kan være uenig i kommunens politikk men som en sier det:

> Jeg føler meg ofte ensom i fagforeningssammenheng. Praktisk sett, i dag, er jeg kun organisert av ideologiske grunner. Jeg ville føle meg uvel om jeg ikke var organisert. Det har med min sterke solidaritetsfølelse å gjøre. Kanskje noe av det jeg synes er både det vanskeligste og det viktigste er å være lojal overfor et vedtak som er gjort. Men det er jeg knallsterk på at det skal jeg være (E2).

På bakgrunn av det lederne i denne studien forteller om rollekonflikter er det rimelig grunn til å anta at de, stilt overfor uforenelige krav, vil velge lederrollen som den mest grunnleggende:

> Jeg unngår rollekonflikter med å være et veldig labert medlem på en måte. Altså, i fylkeskommuner og kommuner er en veldig stor grad av arbeidstakerne organiserte, og det er også naturlig for meg å være det. Jeg har irritert meg mye over Kommuneforbundet opp igjennom årene og det er mange saker jeg har vært uenig med dem i, men unngår dilemmaer med å ikke være et aktivt medlem. Du kan ikke engang kalle meg et sovende medlem. Jeg er mer eller mindre i koma i forhold til det å være fagorganisert (A1).

Lederne er per i dag en marginal gruppe i SKA. Medlemmene i denne kategorien vil sannsynligvis også være de minst lojale idet de opplever å ha minst å tape på å melde seg ut, eventuelt bytte forening. Ønsker SKA å beholde, eventuelt øke antall, medlemmer i denne kategorien må det antakeligvis utformes et differensiert tilbud til disse. Spørsmålet er da om det vil være formålstjenelig for SKA å sette av ressurser til dette. Vi mener det kan være gode grunner både for og imot et medlemstilbud til ledere, noe vi vil komme nærmere tilbake til senere i rapporten.

3.3 ”Vi med høyere akademisk bakgrunn faller ikke så lett inn under Fagforbundet”

Konflikter basert på uforenlighet i ulike identiteters realisering av interesser og mål vil en og finne blant langtidsutdannete SKA medlemmer:

> Nå føler jeg vel egentlig at Fagforbundet er mer for massen, mens vi som har akademisk bakgrunn ikke så lett faller inn under Fagforbundet. Jeg føler at vi, som relativt få med høyere akademisk bakgrunn, har vanskelig for å nå fram med våre ting. Grunnen til at jeg fortsatt står i Fagforbundet er en viss lojalitet med Fagforbundet mer enn at de ivaretar mine interesser. Det er nok dette med solidaritetstanken. Det går på den type ting for mine interesser kunne likeså godt vært ivaretatt av andre foreninger, som jeg jo også har vurdert (A2).

> Altså, jeg kunne like godt ha vært organisert i Juristforeningen, men de var så lite på banen den gangen jeg organiserte meg. Jeg ser jo at jeg da ville ha fått en organisasjon som ville ha jobbet mye mer for meg og det jeg er utdannet som, isolert sett. Nå har jeg som sagt vurdert det dit hen at jeg ikke tror det spiller den store rollen for meg i dag allikevel. Jeg tror for eksempel ikke at det ville ha påvirket min lønnsutvikling. Allikevel kunne jeg for så vidt ha sagt mye om hva jeg mener Fagforbundet har gjort for akademikere opp igjennom årene som jeg ikke er fornøyd med. Jeg er jo ikke helt fremmed for tanken om å melde meg inn i Juristforeningen eller en annen organisasjon (A1).

Det er en kjensgjerning at langtidsutdannete fortrinnsvis velger fagorganisasjoner basert på yrke og yrkesidentitet, profesjon og profesjonsidentitet, utdanning og utdanningslende

(Fennefoss 1996: 145). I den forbindelse er det rimelig å anta at også kommuneansatte med høyskole eller universitetsutdanning i stadig større grad vil orientere seg mot slike fellesskap. Slik situasjonen er for SKA medlemmene i dag kan en kanskje si at lojaliteten til Fagforbundet synker med antall år i utdanningssystemet.

Sannsynligvis vil de fleste kommunalt ansatte ledere og høyskole-/universitetsutdannede opplevde at Fagforbundets kollektivistiske profil legger begrensninger for dem, for eksempel i spørsmålet om lønn:

> Medlemmer i andre forbund, som i større grad profilerer det akademiske, de profitterer mer. Jeg føler jeg blir hengende etter i Fagforbundet andre grupper går forbi. Det blir slik at solidariteten har sin pris (A2).

Blant de intervjuede på sekretær og konsulentnivå er det ingen som oppgir å ha vurdert å melde seg ut eller skifte forbund. Så å si alle lederne og langtidsutdannete oppgir at de har vurdert eller vurderer alternativer. Spørsmålet blir igjen om Fagforbundet kan og bør sette ressurser inn på å møte disse gruppenes forventninger. Er det slik, som flere av informantene i disse kategoriene antyder, en fordel for Fagforbundet å ta vare på mangfoldet?

> Det er når jeg opplever at for meg viktige spørsmål ikke blir ivaretatt, at jeg vurderer å melde meg ut. Jeg har ofte tenkt på det og det er mulig jeg bytter forbund i fremtida. Det kommer an på hva Fagforbundet gjør. Det er kanskje urealistisk av meg å forvente at de har en strategi for ansatte med høyere utdanning, men jeg vil se at de har en plan, for å løfte også denne gruppen, for at jeg skal bli. Jeg vil se hva de skal gjøre for denne gruppen. Dette vet jeg er en utfordring for dem, men jeg vil vite at jeg blir tatt på alvor (A2).

Fagforbundets organisasjonskart gjenspeiler i dag strategien om å ivareta medlemmers generelle behov som kommunale arbeidstakere parallelt med ivaretakelse av enkeltmedlemmenes yrkesspesifikke behov. I dette strategivalget ligger en iboende spenning idet det hele tiden må foretas avveininger i forhold til hvor bredt en kan favne og hvor likhetsorientert man skal være, samtidig som en skal ivareta særinteresser. Et viktig spørsmål er for eksempel hvor langt kan og bør gå i retning av lønnsdifferensiering avhengig av utdanning (Midtsundstad 1994: 168) og ansvar. Et spørsmål vi også vil komme tilbake til senere i rapporten.

3.4 ”Vi er en så forskjelligartet gruppe”

Med tanke på at morgendagens arbeidstakere i kommunal sektor forventes å ha et høyere utdanningsnivå enn dagens er Fagforbundets inndeling i seksjoner en fremtidsrettet organisasjonsform. Det er imidlertid betimelig å spørre om omorganiseringen så langt har hatt noen praktisk betydning for medlemmene av seksjonen for kontor og administrasjon. Er det jevne medlem så orientert om bakgrunnen for endringene at det har fått betydning for deres forventninger til medlemskapet?

De fleste medlemmene i SKA vil formodentlig ha kunnskaper om sammenslåingen med NHS og inndelingen i seksjoner. Samtidig vil de færreste kunne si noe konkret om hva dette betyr, eller kan bety, for dem som gruppe:

> Jeg tilhører jo ikke noen kjernegruppe i Fagforbundet og heller ikke den inndelingen de har gjort nå har ført til at jeg føler meg noe mer hjemme i Fagforbundet. Hva er det nå egentlig jeg hører til? Et eller annet merkantilt, administrativt eller noe sånt? (H2).

På direkte spørsmål om konkrete forventninger til SKA svarer de fleste at de har for lite kunnskaper om hva seksjonen er ment å skulle bidra til. Et tilstøtende problem er også at medlemmene i denne seksjonen jobber på så forskjellige nivåer og områder at de har vanskelig for å se seg selv som en gruppe. Etter å ha intervjuet et visst antall ble dette så påtagelig at vi til slutt så oss tjent med å be informantene påpeke det de mener er gruppens fellesnevnere:

> I: Hva vil du si er fellesnevneren for dere i SKA?
> E3: Det er PCer, skrivepulter og en stol (latter). Det er et ganske så vidt spekter blant merkantilt ansatte. Det vi har til felles er at vi må forholde oss til et kommunalt lovverk og det byråkratiet. Alle har vi også stor lojalitet overfor kommunens innbyggere og kommunens ledere. Det er for dem vi er her. Det er de vi skal serve. Den største fellesnevneren vil jeg si er at vi er ansatt i kommunens innbyggeres tjeneste. At det er politikerne som er våre arbeidsgivere, ikke sant? Vi må bare gjøre den jobben som blir bestemt i kommunestyret.
>
> Det var et vanskelig spørsmål for vi er veldig forskjellige og det er vel kanskje noe av problemet. Det er vel også noe av grunnen til at vi kanskje føler vi faller litt mellom mange stoler. Vi er en så forskjelligartet gruppe med veldig forskjellig bakgrunn og veldig forskjellige oppgaver. Det er klart det er lettere å jobbe for hjelpepleiere som gruppe enn for kontor og administrativt ansatte som gruppe. Jeg kommer sånn sett egentlig ikke på noen fellesnevnere i farta (I3).

Vi kan med rimelig stor sikkerhet fastslå at medlemmene av SKA per i dag ikke ser seg selv som en homogen gruppe. Av samme grunn vil en heller ikke finne at medlemmene samler seg om bestemte forventinger til yrkesspesifikke oppgaver som SKA bør jobbe med. Skal det skapes enhet ut av mangfoldet må initiativet komme fra SKA. De må bestemme seg for et identitetstilbud som i neste omgang vil, som Fennefoss (1996: 131) uttrykker det, avgjøre hvor bred porten inn i SKA skal være. Er det formålstjenelig at SKA skal sette inn ressurser for alle kategorier av kontor- og administrativt ansatte? Vil en eventuelt kunne operere med de samme strategier innenfor hver av gruppene eller må en differensiere? Hvor stor differensiering tåler gruppen?

I denne studien antyder informanter på alle nivåer at en noe større differensiering må til:

> Jeg tror at det er vanskelig å gjøre noe for kontor, saksbehandler og administrativt ansatte som en og samme gruppe. Jeg tror på en måte at man må våge å splitte oss litt opp. Det er klart at det er forskjeller mellom kontorassistenter og de som sitter i en saksbehandler eller administrativ stilling. De har helt forskjellige problemer og utfordringer. Det er på en måte ikke mulig å jobbe likt for oss fordi at vi sitter bak en pult og jobber. Det er ikke noen betydningsfull likhet. Det er viktig å finne noen fornuftige grupperinger innenfor gruppen for å si det sånn (I3).

En eventuell differensiering vil i så fall kreve en rekke prinsipielle diskusjoner internt i SKA. I det påfølgende skal vi ta tak i noen felles utfordringer for denne seksjonens medlemmer uansett nivå, samtidig som vi skal forsøke å illustrere hvordan problemene kan manifestere seg ulikt for de respektive gruppene. Parallelt vil vi antyde mulige løsninger for innfrielse av de ulike gruppenes interesser og spenninger en må forvente følger av disse.

3.5 Oppsummering

På spørsmål om hvorfor informantene i sin tid valgte å organisere seg tilkjennegir alle en relativt tydelig kollektiv identitet. Det var deres brede identifisering med andre kommunearbeidere som i sin tid ble det avgjørende kriteriet for valg om organisering og av forbund. Deres sterke kollektive identitet gjenspeiler seg også i deres forventninger til fagforeningsmedlemskapet der det først og fremst er de mer generelle lønnstakerinteressene som pensjon, sykelønnsordninger etc. som de oppgir ønsker om at Fagforbundet skal forsvare.

Til tross for at medlemmene av SKA sannsynligvis vil skåre relativt høyt på en kollektiv identitet må samtidig gruppen differensieres noe. En lønnsmottaker er aldri bare en

lønnsmottaker og i vår samfunnsstruktur finnes et vell av ulike posisjoner vi kan velge å knytte identiteter og lojaliteter til. Av ulike identiteter følger ulike interesser og mål som man ønsker realisert. Ofte opplever en at identiteter i så henseende blir konflikterende og i slike tilfeller *velger* individ hvilke av disse som skal være den eller de mest grunnleggende og således mer styrende for deres handlingsvalg.

Med stor sannsynlighet vil en finne at ledere ofte opplever at kravene til realisering av ”fagforenings-” og ”lederrollens” interesser og mål vil komme i konflikt. I en tilspisset konfliktsituasjon er det rimelig å forvente at lederrollen velges som den mest grunnleggende.

Rollekonflikter finner vi også blant langtidsutdannete SKA medlemmer. Her kommer ønskene om realisering av faglige interesser og mål i konflikt med rene kollektivistiske interesser og mål. Studier av lønnstakermarkedet har vist at flertallet som erfarer denne konflikten velger yrke og yrkesidentitet, profesjon og profesjonsidentitet, utdanning og utdanningslengde som den mest grunnleggende identiteten.

Per i dag utgjør gruppen med sterkest kollektiv identitet (ufaglærte og kortidsutdannete) størstedelen, det vil si ca. 60 prosent, av medlemsmassen til SKA. Som vi skal se senere i rapporten er det imidlertid grunn til å tro at denne prosenten kan komme til å synke i takt med neste generasjons inntog i kommunale stillinger.

Av overnevnte kan vi utlede at en som fagorganisasjon for tre så pass ulike grupper må kunne differensiere medlemstilbudet om en ikke bare ønsker å beholde, men også rekruttere, de respektive gruppene i fremtiden. Fagforbundet har gjennom sitt yrkesorienterte organisasjonsprinsipp foretatt et fremtidsrettet strategivalg som nettopp åpner for en viss differensiering. Hvor bredt Fagforbundet/SKA vil kunne favne vil imidlertid måtte følge av prinsipielle avveininger av hvor likhetsorientert forbund og seksjon bør/skal være samtidig som de skal klare å ivareta særinteresser. Slike avveininger forutsetter kunnskaper om hvilke problemer medlemmene erfarer å stå overfor, hvilke løsninger som finnes og løsningenes forenelighet. Dette skal vi se noe nærmere på i de neste kapitlene.

KAP. 4 OMSTILLINGER I OFFENTLIG SEKTOR

Offentlig sektor har siden 90-tallet gjennomgått store endringer. En drivkraft for endringene har vært en urokkelig tro på at markedet vil kunne regulere virksomhetene innenfor sektoren bedre enn myndighetene. Innenfor kommunal sektor har dette gitt seg utslag i nye virksomhetsformer. Ved tilpasning av kommuneloven har man innført kommunale foretak som er gitt større fullmakt og selvstendighet under fylkesting/kommunestyre som fortsatt sitter som øverste politisk og økonomisk ansvarlige. Mens aksjeloven gjelder for kommunale aksjeselskaper er det en egen lov for interkommunale selskaper hvis hovedhensikt er at driftsbeslutninger i stadig større grad skal fattes av virksomhetene selv. En betydelig trend i kommunene har vært å omdanne kommunale virksomheter til resultatenheter. Som enheter er de ment å stå for avgrensete deler av en kommunes tjenesteproduksjon, for eksempel et sykehjem eller en skole. Parallelt med overnevnte oppsplitting innføres gjerne bestiller-utfører-modeller der virksomhet i resultatenhetene er ment å skulle finansieres gjennom at forvaltningen bestiller og betaler for tjenester. Med dette oppstår et tydelig skille mellom en forvaltning som treffer vedtak og driftsorganisasjoner som opererer som aktører på et marked gjennom kjøp og salg. (Løken og Pape 2004: 39-41). Disse endringene og trendene har i aller høyeste grad også berørt kommunene som har vært besøkt i forbindelse med denne undersøkelsen, og som vi skal se har så godt som alle de intervjuede fått merke følger av dette i sin egen arbeidssituasjon.

I De Factos undersøkelse for NKF i 2003: 30, oppgir 83% at de trives ”godt” eller ”svært godt” på jobben. Trivsel gjelder også for denne undersøkelsens informanter. Når de blir bedt om å beskrive det de liker best med jobben påpeker alle at arbeidsoppgavene, ansvaret og forholdet til kollegaene er det som gjør at de trives. Også dette i tråd med undersøkelsen fra 2003. Når de blir spurt om hva de liker minst ved arbeidet trekker så å si alle frem ulike aspekter ved erfarte og bebudede omstillingsprosesser. Samtlige, om enn i ulik grad, gir uttrykk for at sider ved omstillingene utgjør de mest problematiske sider ved jobben:

4.1 ”Den mest dirty posisjonen man kan ha”

Som nevnt i forrige kapittel er ledere satt til å forvalte arbeidsgivers styringsrett. Ser en imidlertid nærmere på betingelsene for dagens ledere i kommuner rundt om i landet, kan vi forstå at også de kan føle behov for en forskansning:

> Vi har redusert med fem millioner bare vi, og det har hatt mye å si for meg, helt klart. Mer jobb. Det mest problematiske i denne forbindelse har vært å se at vi får mindre og mindre handlingsrom. Vi blir som sagt veldig pressa på ressurser og tid. Det skal så lite til før noe skjærer seg på et sykehjem, i hvert fall i et sånt sykehjem som jeg har ansvaret for, der mange er demente og vi har syke geriatrisk avdeling. Plutselig får vi en pasient som vi nesten må fotfølge i fjorten dager. Hvis du da ikke har mer enn de tilmålte ti årsverk, og du plutselig får noe som uroer det, så er det en kjempebelastning. Det har vært, og er, en belastning at du er så mye mer pressa på ressurser. Vi må stå mer og mer på for å finne frem til ting du kan gjøre annerledes og helst da billigere. Selv om det i utgangspunktet helst ikke skal være økonomi som er målet blir det allikevel alltid et vesentlig element i det hele. I forbindelse med den svære reduksjonen her løfta vi på enhver stein og det resulterte i at vi, for å bevare flest mulig folk i avdelinga, måtte finne på mange rare sprell. Vi reduserte på vaktmester, vi vasker frakker selv, vasker kontor selv og ja… (F2).

Parallelt med innføringen av nye kommunemodeller innføres også nye ledelsesmodeller forankret i et felles ideologisk tankegods kjent som New Public Management (NPM). Det er flere typiske fellestrekk for modeller forankret i NPM som sies å ha som hovedhensikt å drive offentlige virksomheter som om de var private bedrifter i et konkurransemarked. Et fellestrekk er vektleggingen av bedriftsøkonomisk produktivitet og effektivitet. I kjølevannet av dette har resultatmål blitt den offentlige virksomhets nye mantra, der ressurser tildeles og belønninger knyttes opp mot måloppnåelse (Løken og Pape 2004: 35-37, Bjerke og Eilertsen 2004: 67).

Når organisasjonsmåter og verdier i offentlig sektor på denne måten konfronteres med markedsstyring skjer det også noe med arbeidstakernes forståelse av arbeidet de er satt til å gjøre. Eksempelvis illustrerer overnevnte sitat Bjerke og Eilertsens (2004: 69) poeng om at ledere tvinges til å skifte fokus når sykehjem skal ha ansvar for egen økonomi og med det får større utfordringer mht økonomistyring, kostnadskutt, reduserte personalkostnader og nye forslag til egenandeler, enn hva de får i forhold til det å gi god omsorg og pleie til beboerne. Som følge av dette ser vi av vårt datamateriale konturer av et voldsomt krysspress for kommunale ledere med faglig og økonomisk ansvar:

> Jeg ser at pasienter får godt stell og god mat, men jeg skulle ønske at det ble mer tid til å gi dem stimuli. Være med dem ut og den slags. Egentlig skal det så lite til, men det er tid vi er så presset på. Vi jobber mye med spørsmål om hvorvidt vi kan endre på strukturen på dagen for å få tid til dette, men det er ikke så enkelt. Den store utfordringa vi står foran nå det er å forsøke å finne frivillige som kanskje kan bidra så pasienter kan komme seg mer ut (F2).

> Jeg har jo min bakgrunn i privat næringsliv og ser jo mer og mer at offentlig virksomhet egentlig har blitt privat næringsliv. Også i det offentlige kommer nå økonomi i forkant av det faglige og det skaper store dilemmaer også for oss som er ledere. Altså, at vi må tenke penger før faglighet. På den måten må vi ofte gå på akkord med oss selv. Sånn var det jo i det private næringslivet og nå føler jeg meg innhenta av det. Det er egentlig en besynderlig opplevelse det at det offentlige har blitt butikk. Vi er egentlig satt for å sikre innbyggerne, men alt dreier seg om penger. Det er vanskelige betingelser vi blir gitt. Her i kommunen er vi organisert i en flat struktur. Vi har dette toleddssystemet hvor vi ikke lenger har etatsledere. Vi har resultatenheter med fullt ansvar økonomisk og personalmessig, der rådmannen er nærmeste overordnede. Det som er hovedformålet med den flate strukturen er jo at lederne skal være nær brukerne og jo nærmere brukerne du kommer jo vanskeligere er det å ta de økonomiske hensynene du er satt til å ta. Vi er nødt. Det er slik at jo lenger du er unna brukeren jo lettere er det å ta de økonomiske avgjørelsene. Vi derimot er nærere brukeren. Jeg har gitt klar beskjed til formannskapet og jeg har sagt til rådmannen at jeg har hatt problemer med innsparingen vi er inne i nå, hvor 16,3 stillinger skal bort. For eksempel skal vi skjære ned med en million i forhold til psykisk utviklingshemmede. Hvordan skal vi forsvare det? Er en bruker mindre psykisk utviklingshemma i 2005 enn han var i 2004? Går vi tilbake til 90-tallet, når omstillinga starta, da følte jeg at jeg som arbeidstaker fikk valget mellom brunost og brunost, det var ikke engang valget mellom Gudbrandsdalsost og andre merker. Det var brunost – ”take it or leave it”. Tar du ikke dette er det ut. Det er det med disse omstillingene at du ikke har noe valg. Det eneste du kan gjøre er å gjøre det beste ut av det. I en liten kommune som her så sliter det. Jeg kan bare tenke meg hvordan de som ligger under ledernivået har det. De vet alle at 16,3 stillinger skal bort. Men det sliter også på de som må gi disse beskjedene. De som må finne løsningene som gjør at folk ikke skal sies opp. Finne andre muligheter. Altså, vi blir egentlig en mellomleder som er den mest ”dirty” posisjonen man kan ha. Man blir kasta i tre retninger: bruker, arbeidstaker og arbeidsgiver. Et voldsomt krysspress (E2).

Det ligger mye informasjon om faglige lederes problematiske stilling i disse sitatene. For det første påpekes det at ”(…) politikerne legger betingelsene for oss, men de vil ikke ta noe ansvar for oss”. Flere av lederne i denne studien påpeker at de kan være uenige i den politiske prosessen frem til vedtakene fattes, men at de deretter må velge å stå hundre prosent lojalt ved dem:

> Det er jo sånn at dette er politisk motivert. Politikerne slipper på en måte å se historien, de er bare opptatt av det som er aktuelt i dag. Skulle jeg ha vært følelsesmessig engasjert i dette blir det problematisk. Hvis jeg bare tenker at sånn er det i kommunen, det er fastslått, sånn er systemet, da er det ikke like problematisk. Begynner man å tenke på systemet, hvordan ting er organisert og hvordan det fungerer så kan det av og til virke håpløst. Man må på en måte tenke at man gjør en jobb og at den jobben gjør du innenfor de rammene du har fått. Da roer det seg litt. Det ligger begrensninger hele veien. Du kan på en måte ikke forandre så mye på det politiske systemet. Du må bare lære deg til å leve med det om du ønsker å overleve i jobben (A2).

Med NPM påpeker Bjerke og Eilertsen (2004: 69) at offentlige virksomheter får samme motsetning mellom sentralisert makt og desentralisert ansvar som vi er kjent med fra privat sektor. Det vil si at makten til å definere målsettinger, økonomiske og organisatoriske rammebetingelser for de offentlige virksomhetene blir sentralisert i hendene på en håndfull byråkrater som hevder å ha sitt mandat og sin legitimitet fra ”markedet, mens det er opp til de ansatte i virksomhetene å levere de praktiske resultatene; gode tjenester til brukerne og innsparinger til oppdragsgiveren – på en og samme tid. Når samtidig byråkratenes mandat hviler på løftet om ”bedre og billigere tjenester” eller ”mer igjen for skattepengene” gjøres ledernes stilling fort til en uriaspost. Politikerne har satt målene som er i ”alles interesse” og gitt verktøyet, i form av organisasjonsform og ledelsesteknikker.

Et viktig aspekt ved ”Management” tradisjonen, som NPM er forankret i, er også at den gir skinn av nøytralitet og vitenskapelighet og dens ”tvingende natur” tilslører den politiske dimensjonen (Thompsen og McHugh 1995). Diskusjoner om hvilke ideer offentlig tjenesteproduksjon skal drives etter opphører. Det blir nærmest en slags ”evolusjonistisk” fortsettelse når offentlig tjenesteproduksjon nå går fra å være tuftet på ideen om at ”tjenestene er til for befolkningens skyld” til i stedet å bli et spørsmål om hvilke ”produkter” og ”økonomiske resultater” virksomhetene leverer. Det er nærmest ”naturlig” at empati og ”tjen folket”-ideer blir erstattet av kalkyler og lønnsomhetskrav” (Bjerke og Eilertsen 2004: 68).

Mot et slikt bakteppe vil ikke opinionen mane til ideologisk debatt om tjenestene ikke blir bedre og billigere som lovet. Det er ikke her publikum vil erfare at svakheten ligger. Det er lederens evner til å forvalte ressursene han er tildelt etter ”vitenskapelige” kriterier som vil bli trukket i tvil. På denne måten gis ledere en tung byrde idet de gjøres til bærere av det ideologiske systemets svakheter:

> Arbeidet mitt styres i størst grad av manglende ressurser og det skaper kjempe store dilemmaer. Man skal være arbeidsgiver oppi dette, og det er man 100% av tida, samtidig som man også skal være arbeidstaker og ivareta det faglig forsvarlige. I denne flate strukturen er det du som leder som skal skjære igjennom og det er vanskelig når du er så nære brukeren. I 30% av stillinga er du kanskje i kurativ tjeneste og da er du med brukeren som du i neste omgang skal du sette ned foten i forhold til. Dette opplever i alle fall jeg som vanskelig fordi du hele tiden må gå på akkord med din faglige overbevisning. Uansett hvilke innfallsvinkler man har til de ulike problemene så ender det alltid opp i økonomi (E2).

Flere studier fra utlandet viser at innføringen av NPM strategier har medført dramatiske endringer for ledere i offentlig sektor, og da særlig faglige ledere, og deres reelle makt. Blant annet understrekes det at lederne i kraft av sin profesjon tidligere hadde autoritet til å sette faglige standarder for de kommunale tjenestene og at de derigjennom mer aktivt kunne påvirke ressursallokeringen. Med NPM ser man at denne typen faglige ledere enten erstattes med "generalistledere" eller at de knebles ved å forplikte dem overfor mål og resultater (Thompson and McHugh 1995: 79-92) fastlagt i kommunestyret.

Mens man tradisjonelt har hevdet det finnes utforenelige interesser mellom arbeidsgivere (ledere) og arbeidstakere er det i dag flere som mener at ledelse har blitt administrasjon som må ses analogt med andre arbeidsprosesser (Braverman sitert i Thompsen og McHugh 1995: 125). Når man hevder at det har funnet sted en arbeidsdeling også innenfor dette feltet er det med henvisning til verktøy som for eksempel målstyring, som man mener kan ses som en form for "ny teknologi" innrettet mot rutinisering av lederrollen. En konsekvens av rutiniseringen hevdes å være at det administrative maskineri, som ledelsen er en del av, får mer makt mens den individuelle leders makt skrumper inn.

Redusert reell innflytelse er vel også det lederne i denne studien gir uttrykk for når de sier de i praksis står overfor valget mellom "brunost og brunost" og ikke ser andre muligheter enn å gjøre det beste ut av det. Ved at ledelse på denne måten nyanseres mener atter andre å se at ledere med spesialist kunnskap (profesjonskunnskap) kan dempe systemmakten om den gjøres legitim (Thompsen og McHugh 1995: 127). Relatert til fagledere i norske kommuner vil det kunne si at ledere i form av sin spesialistkunnskap kan representere en motmakt nettopp ved at de ser og tør kommunisere de uforenelige økonomiske og faglige krav. Dette til forskjell for generalistlederen som med sin fagkompetanse i økonomiske ledelsesteorier ikke har andre forpliktende normer enn effektivitet og lønnsomhet. Vi tror mange i kommunenes toppledelse er klar over denne kilden til motmakt og at det kan være med å forklare at flere ledere i denne undersøkelsen har mottatt mail eller brev fra sine arbeidsgivere der de henstilles om avstå fra å fagorganisere seg.

Vi ser helt klart at profesjons- eller faglige ledere i dagens kommuner trenger en forskansning. Hvorvidt det er en god strategi for SKA å gå aktivt inn for å rekruttere denne gruppen vil vi i noen grad komme tilbake til senere i rapporten.

4.2 ”Stadig vekk snus det på steinene”

Når den økonomiske ledelseslitteraturen fremstiller organisasjoner som nøytrale og upolitiske blir organisasjonens form og virke tilskrevet aspekter i dens omkringliggende omgivelser. Av viktige aspekter i offentlige virksomheters omgivelser påpekes for det første at Norge gjennom sitt EØS medlemskap har måttet underlegge seg direktiver om frihandel og ikke-diskriminering. For det andre at Norge gjennom forhandlinger i Verdens handelsorganisasjon (WTO) ser nye internasjonale handelsregimer som utvider området for frihandel til hele verden. Når dette trekkes frem som vesentlige aspekter er det fordi de hevdes å påvirke sektoren, eksempelvis gjennom krav om at offentlige anbud åpnes for internasjonal konkurranse. OECD oppmuntrer land til å innføre NPM under henvisning til behovet for en mer effektiv, offentlig sektor samtidig som organisasjonen evaluerer landene etter hvor flinke de er til å leve opp til idealene (Løken og Pape 2004: 35-36).

I tillegg blir det stadig påpekt hvor hurtig endringene skjer i virksomhetenes omgivelser og at de derfor må ha en organisasjonsform som raskt kan fange opp, og reagere hensiktsmessig, i forhold til disse (Thompsen og McHugh 1995). Argumentene for endring i økonomisk ledelseslitteratur er entydige og tvingende noe som synes å redusere de ansatte til tilskuere i, de etter hvert så mange, omstillingsprosesser:

> Det er stadig vekk kommuneøkonomi og nedskjæringer. Stadig vekk omorganiseringer. Stadig vekk snus det på steinene. Det som er negativt er at man aldri setter seg ned og evaluerer skikkelig det som har vært gjort før. Stadig vekk går man løs på nye ting uten å se grundig på det som har vært gjort tidligere (A2).

> Omstillinger skjer hele tiden. Egentlig så forsøker jeg i utgangspunktet å tenke positivt. At det som gagner kommunen best er også jeg innstilt på å stille meg åpen for. Men det er for lite evaluering av det som skjer. Det foretas ikke helhetsvurderinger. Man setter i gang omstillinger uten helt å vite følgene av dem (D3).

> I utgangspunktet synes jeg det egentlig kan være litt spennende med omstillingsprosesser. Jeg liker at det skjer ting, at jeg får nye arbeidsoppgaver og slipper å sitte med det samme år etter år. Dessuten er jeg også opptatt av at vi følger med i tiden og at vi også må forandre oss ettersom samfunnet endrer seg. Det vi opplever er at vi hele tiden må tilpasse oss, lære nye ting og måter å gjøre det på, få nye oppgaver, jenke oss. I perioder når dette står på kan det være veldig stressende. Jeg vet ikke hvordan hverdagen min blir, jeg vet ikke hva som blir utfallet av omstillingene. Da tenker jeg det er viktig å ikke fokusere på alt som kan skje. Tenk om jeg mister jobben og tenk om ditt og tenk om datt. Du må på en måte prøve å henge med og si at vi er nødt til å gjøre det beste ut av det. Jeg tror at hvis en er positiv sjøl så kommer en også bedre ut av det (I3).

Så lenge ”behovet” for endring gjennom økonomisk ledelseslitteratur får stå uimotsagt vil det ha en svært disiplinerende effekt. I tillegg vises også endringene til som moderniseringer (Bjerke og Eilertsen 2004: 69) noe det grunn til å tro er med på å gi prosessene en mer positiv valør. Mestrer ikke organisasjonen og dens arbeidstakere omstillingskunsten er de rett og slett ikke å regne som moderne. Det er viktig også for kommunalt ansatte å føle at ”de følger med i tiden”. I kjølevannet av ”endringsbehov” og omstillinger ser vi at risikovillighet og omstillingsdyktighet er egenskaper som forsøkes fremelsket hos arbeidstakerne. Egentlig er det et paradoks at psykologien utarbeider personlighetstester for skår langs disse dimensjonene når den samme profesjonen forteller oss at mennesket av natur er grunnleggende trygghetssøkende (Sennett 1999, Legge 1995). Det er på bakgrunn av dette vi må forstå at arbeidstakere i stor grad forsøker å rasjonalisere omstillingsprosessene til positive innslag i hverdagen, mens erfaringene tilsier noe annet:

> Det skapes frykt. Det fører til at folk blir engstelige og beskytter seg i stedet for å delta aktiv og selv finne ut av hvordan ting kan gjøres lurere, klokere, enklere og mer effektivt (H2).

NPM har sitt utspring i det samme liberalistiske tankegods, og har mange likhetstrekk med, Human Resource Management (HRM) som er en dominerende ledelsesfilosofi i dagen private næringsliv. Fra flere hold blir det i dag påstått at både NPM og HRM bevisst er innrettet mot å bryte opp det tradisjonelle samarbeidet mellom stat, næringsliv og fagbevegelse (Legge 1995, Bratton og Gold 1994 og Bjerke og Eilertsen 2004: 90). Der arbeidstakerne tidligere sikret sine lønns- og arbeidsvilkår gjennom kollektive avtaler er disse ledelsesverktøyene spesialdesignet for å slå sprekker i det kollektive grunnlaget og tilrettelegge for stadig mer individualiserte ordninger. Flere av medlemmene i SKA forteller at de nettopp erfarer dette samtidig som mange påpeker at det generelt er for lite kunnskaper om hva som følger av omstillingsprosessene til at det kan dannes noen effektiv opposisjon mot det som skjer:

> Jeg opplever ikke sjøl at jeg har noen store problemer med forandringer, men jeg tror Fagforbundet har en viktig rolle å spille i omstillingsprosessene. Jeg savner vel at de i større grad kommer inn og er et korrektiv. De har vel stort sett bare fulgt med på det som har skjedd og det måtte kunne gå an å komme inn og være kritiske til for eksempel modellvalget. Det kan de være til alle modellvalg. I så henseende har man vel hørt veldig lite til Fagforbundet. Det betyr at det blir veldig liten opposisjon ellers også. Det gjør at hele prosessen fort blir unyansert. Det er vel sånn at de kanskje mangler litt kunnskaper om modellvalgenes konsekvenser og det er jo selvfølgelig også vanskelig. De som er tillitsvalgte på heltid har jo også mye å gjøre og har kanskje

> ikke først og fremst kompetanse på det området som har med organisering av milliardkonsern. Her kunne det absolutt ha vært en fordel om Fagforbundet skaffet seg mer kunnskap og ble tydeligere i omstillingsprosessene. Det hadde både vært interessant og spennende, særlig når man ser på utviklingen så langt, da tror jeg dette bare blir viktigere og viktigere (H2).

Svært mange av informantene påpeker at de tror Fagforbundet kanskje har litt for lite kunnskap om omstillingsprosessene. Når de blir spurt om de tillitsvalgte er synlige i organisasjonsendringene som skjer svarer de fleste at de er synlige når det gjelder vedtektsfortolkning og at de da kan komme inn å hindre oppsigelser eller omplasseringer, men at de ikke opplever at de er med i prosessen:

> Min erfaring er at Fagforbundet kan være med i omstillingsprosessene på en annen måte. Det er ikke bare dette med ansattes krav de skal bistå med, de må også møte dem med kunnskap og forståelse. De må på en annen måte være med i prosessen, hvis jeg kan si det sånn. De må komme med mer kompetanse underveis i prosessen (E2).

Vi har i denne sammenheng ikke noe grunnlag for å uttale oss om Fagforbundets/SKAs kunnskaper om modellvalg og konsekvenser av omstillingsprosesser. Vi er også kjent med at Fagforbundet har tatt til motmæle mot NPM-reformene og at deres kritiske innspill har blitt avvist som ”gammelmodige” og ”bremsende” i politiske og endringsvillige miljøer. Dette til tross – vi mener Forbundet/SKA er tjent med en tydelig(ere) tilstedeværelse på de respektive arbeidsplassene når modeller og konsekvenser av prosessene skal diskuteres. Det er dessuten viktig å holde fokus på at dette er en villet, og ikke en evolusjonistisk, utvikling.

I resten av kapitlet skal vi se nærmere på noen omstillingsproblematikker og aspekter SKA medlemmer mener gjør dem ekstra sårbare som gruppe.

4.3 ”Det er en stadig økende arbeidsbelastning på oss som er igjen”

Den økonomiske ledelseslitteraturens vektlegging av behovet for organisasjonsstrukturer som kan fange opp og reagere på endringene i omgivelsene har også satt spørsmålet om ”fleksibilitet” i sentrum. I den forbindelse vektlegges ikke bare fleksible organisasjonsstrukturer men også arbeidstakerfleksibilitet. Fleksible strukturer tilrettelegger for fleksible ansatte slik at de så mye omtalte endringene i omgivelsene skal kunne fanges opp. Med argumentasjonen for fleksibilitet lanseres oftest også løfter om at arbeidstakerne skal få mer ansvar og at jobbene med det skal bli mer spennende. Flere forskere har imidlertid stilt seg tvilende til dette og spurt om ikke endringsledelsen og fleksibilitet først og fremst er

innrettet for en mer intensiv bruk av arbeidstakernes kapasitet (Tomaney 1989: 170, Legge 1995: 310-320). SKA medlemmers erfaringer med omstillinger så langt kan i alle fall synes å gi en viss støtte til påstanden om intensivering av arbeidsplassene:

> Det fagforeninga ikke er flinke nok til, det er å tenke konsekvenser av en omorganisering. Det blir lett til at en mister så og så mange årsverk, og at de som sitter igjen skal sitte og gjøre akkurat den samme jobben for det. Altså, det blir ikke lenger fokusert på det som ikke skal gjøres av oppgaver. Du må liksom hele tiden svelge nye kameler. Det samme skal gjøres uten at det tas hensyn til at man tross alt har mindre kapasitet enn før. Det forstetter på samme måten. Det er viktig at vi som blir igjen og skal gjøre jobben blir tatt hensyn til, at andre oppgaver kanskje ikke lenger skal gjøres, eller i alle fall gjøres i mindre grad enn før. Ikke gjøre samme pakka som før. Dette er det alt for lite fokus på (A2).

> Jeg føler det sånn at arbeidsgiver krever mer enn du kan makte. Med det mener jeg at arbeidsoppgavene blir for mange, sånn at jeg opplever at det er så mange arbeidsoppgaver at jeg aldri blir ferdig. Du tar jobben med deg hjem. Ikke alltid fysisk, men psykisk. Jeg har faktisk opplevd flere ganger at jeg i stedet for å ta husarbeidet i helgen, som jeg burde gjøre, så har jeg ikke klart å la være å tenke på de arbeidsoppgavene jeg ikke har fått gjort. Da har jeg dratt på kontoret tidlig lørdag morgen og brukt hele helgen der for å komme meg à jour. Da blir jeg sint (G3).

> Et generelt og gjennomgående problem er bemanningsproblemene over alt. Det er vel ikke spesielt for yrkesgruppa mi. Alle har for mye å gjøre. Alle løper bare til og fra, så jeg tror ikke det er noe spesielt for oss. Det som har vært problemet i de omorganiseringsprosessene som jeg har vært med på, det har jo blitt noen, det er at det har blitt skjært ned på bemanninga mens alle forventer at vi skal gjøre det samme og ennå mer! Altså, det har aldri blitt tatt tak i den riktige enden. De har fjernet et halvt årsverk der og tjuefem prosent der og når noen har gått av med pensjon så har det ikke blitt gjeninnsatt noen. Man fjerner hele tiden årsverk og stillinger uten å finne ut hva det er vi skal og må fortsette med å gjøre. Hva er det faktisk vi ikke skal gjøre? Det blir bare forventa av alle, og ikke minst fra politikerne og administrasjonen, at vi skal gjøre akkurat det samme som før og i tillegg få nye oppgaver. Det er jo det som er problemet. Det er greit å skjære ned på bemanninga, men da får man jo også sørge for å ha arbeidsoppgaver deretter. Det er en stadig økende arbeidsbelastning på oss som blir igjen og det merkes også. Jeg vet at mange som kunne ha stått til de blei minst 67, og som alltid har hatt den innstillinga, velger å gå av som 62, 63 år. De har følt at det har blitt for tøft. De har valgt å slutte før. Jeg kan ikke se hvor dem kan ha henta noe gevinst. Jeg kan ikke se hvor dem har fått ut mer effektivitet uten at det har hatt en pris som den ansatte betaler (B3).

Slik kunne vi ha fortsatt. Leder eller sekretær – de opplever alle at de har fått mer å gjøre. Som nevnt er det ikke bare SKA medlemmer som opplever dette, men flere påpeker et interessant aspekt som de mener er spesielt for deres gruppe:

> Det er klart at vi som har denne type jobb som går på administrasjon og saksbehandling, vi som sitter mye på et kontor, vi har også en del utfordringer. Da

> tenker jeg først og fremst på at vi opplever et stadig økende press. Det er veldig liten sympati hvis du spør menigmann ute i gata om det er behov for flere personer i rådmannens stab. Da vil de bare riste på hodet alle sammen. Du har overhodet ikke noen sympati for at vi har vært igjennom stadige omorganiseringsprosesser og nedbemanninger. At vi stadig blir færre som skal gjøre de samme oppgavene og vi skal yte bedre service overfor publikum. At også publikum krever mye mer enn de gjorde for noen år siden. Det er klart at dette er vanskelig å leve opp til. Du må yte minst hundre prosent og det skaper et forventingspress og et arbeidspress som er veldig reelt for oss, men som vi ikke får noen forståelse for i befolkningen ellers. Jeg føler heller ikke at Fagforbundet har vært veldig opptatt av dette. Det er andre ting de har vært mer opptatt av (I3).

Ettersom intervjuene gikk ble det stadig tydeligere at SKA medlemmer opplever det som et problem at så få har kunnskaper om arbeidet de gjør. Flere påpeker at ikke bare menigmanns forventninger til kommuneansatte henger igjen i gamle myter, men at det også gjelder for de som setter rammebetingelsene for deres arbeidsdag:

> Jeg har lyst til å fortelle deg hva jeg ar anmodet rådmannen og kulturkonsulenten og flere andre om. Jeg er så lei av å treffe folk ute i distriktet som sier at der inne på kommunehuset sitter de og klør seg en viss plass, de har ikke annet å ta seg til. Jeg vet sannheten er en helt annen. Nå er vi så heldige her i kommunen at vi har en egen avis og på siste siden har de nå fortiden en stafett. Altså, en blir utfordret til å skrive et innlegg og sender stafettpinnen videre. Hvorfor ikke gjøre det samme med de kommunalt ansatte? Hiv stafettpinnen til dem og la dem få lov å forklare hvordan deres arbeidsdag er. Da får faktisk alle i kommunen se hva slags jobb man faktisk sitter og gjør og på den måten kanskje få litt mer anerkjennelse (G3).

At kommuner og kommuneansatte stadig begrenses av mytene om dem bekreftes også av en av denne studiens rådmenn:

> Vi har et omdømmeproblem for alle undersøkelser viser at folk er fornøyde med tjenestene i kommunen men misfornøyde med kommunen. Altså, skulle du be innbyggerne om å tegne en logo så hadde det blitt en mann som sitter på en spade og hviler seg, ikke sant. Det er et veldig stigmatisert bilde av kommunearbeidere (D1).

En synliggjøring av personell i kontor og administrative stillinger i kommunen blir kanskje særlig viktig idet dagens organisasjonsmodeller fokuserer tjenesteproduksjonen. Som en informant sier det:

> Denne kommunens organisasjonsmodell; bestiller-/utførermodellen, er jo først og fremst egnet for ivaretakelse av tjenesteproduksjon. Det betyr at jeg som jobber innenfor planlegging og utvikling heller ikke er i fokus for organisasjonsmodellen. Finansieringssystemet til kommunen i dag retter seg mer og mer mot tjenesteproduksjon og det betyr at planlegging og utvikling skvises. Det kunne ha vært

> interessant om Fagforbundet kunne synliggjøre jobbene våre og betydningen av dem, og grepet tak i mytene, men jeg tror ikke det er lett (H2).

Synliggjøring av SKA-gruppen vil kanskje ikke være lett men nødvendig. Strategiske handlinger bygger på kulturens fortellinger (Frønes 2001: 130). Det betyr at så lenge myten om oppsvulmede kommuneadministrasjoner og ineffektive kommunearbeidere får stå vil nedbemanning og intensivering av arbeidet i sektoren av opinionen bli sett som en strategisk riktig handling. Igjen handler det om å bringe den politiske dimensjonen inn i organisasjonsanalysen. Det hevdes at moderne interessekamp ofte tar form av kamp mellom kulturelle fortellinger (Frønes 2001: 128). I dette tilfellet pågår det utvilsomt en politisk kamp om å definere effektivitet. På den ene siden taler sterke liberalistiske krefter for kvantitative effektivitetsmål lik de vi finner i det private næringsliv, mens effektivitetsmålene på den andre siden mer tradisjonelt har blitt knyttet til kvaliteten på velferdstjenesten.

Media er en viktig arena for offentlig meningsdanning og fagbevegelsen har lenge undervurdert den kampen som der foregår om å beskrive virkeligheten. I dag pågår det en kamp mellom to versjoner: den modernistiske og den kritiske. Førstnevnte versjonen er den vi hyppigst eksponeres for og den beskriver dagens arbeidsliv med stor entusiasme. Arbeidstakerne loves et morsommere arbeidsliv, større frihet og makt selv å forhandle gode individuelle avtaler med arbeidsgiver. Den modernistiske versjonen krydres med honnørord og fremstår som en livfull kontrast til den kritiske som hevdes å bruke ”gammeldagse” ord som ”kameratskap”, ”solidaritet” og ”fellesskap. Fra flere hold blir det påpekt hvor viktig det er for fagbevegelsen å melde seg på i kampen om å definere denne virkeligheten. Gjennom aktiv deltakelse i media kan fagbevegelsen etablere motkunnskap til det modernistiske og derigjennom påvirke egne medlemmer så vel som opinionen (Nordrik 2002, Fennefoss og Lien 2002: 27).

4.4 ”Frykt fører til at folk blir engstelige og beskytter seg”

Flere av informantene i denne studien påpeker også at omstillingsprosessene slik de i dag gjennomføres medfører uheldige konsekvenser for arbeidsmiljøet:

> Omorganiseringene skaper først og fremst usikkerhet. Den jobben som jeg gjør er også avhengig av andre personer. De personene har også blitt flyttet hit og dit, så kunnskapen som de satt med i jobben de hadde, den smuldrer vekk. Egentlig har dette vært en ganske traumatisk opplevelse innimellom. Det er ikke bare, bare når alt skal

> forandres. Ikke bare har vi forandret posisjoner i organisasjonen, men alle har også bytta kontor. De er ”fysisk ute på tur” (E3).
>
> Det som først og fremst kommer med omorganiseringer er uttryggheten. Hvem skal omorganiseres? Hvem skal flyttes på? Så er det jo betydningen dette får for arbeidsmiljøet du er i. Med usikkerheten blir det et helt annet arbeidsmiljø. Folk blir utrygge og de får lettere piggene ute og blir annerledes mot kollegaer. Jeg synes prosessen før ting blir fastsatt er belastende og dette har vi vært igjennom flere ganger. Mange går rundt og spør seg hva som er viktigere med den andres arbeidsfelt og det blir fort litt småstikking. Det er energikrevende selv om en prøver å ikke bry seg noe særlig. Det er tøft før ting er avklart. Denne usikkerheten skaper utrygghet og det har ringvirkninger på mange forskjellige vis. Jeg har også opplevd at kollegaer i fagavdelingene, fordi også de er redde for å miste jobbene sine, blir mindre villige til å dele informasjon. Det er omstillingene som gjør det, men konsekvensen er at det blir vanskeligere for oss på servicetorget som er helt avhengig av å få svar når vi kontakter dem med spørsmål (D3).

Sørensen og Grimsmo (1996: 8) hevder vi kan se en økning i det de kaller ”varme” konflikter, som de forklarer med mellommenneskelige konflikter knyttet til endringene som har skjedd og skjer på norske arbeidsplasser. Blant annet kan slike konflikter utløses når en opplever å være avhengig av kollegaer som man samtidig konkurrerer med. I denne undersøkelsen er det flere som påpeker at de har opplevd det som vanskeligere å få informasjon de er avhengige av for utførelse av egen jobb, spesielt i perioder med sterk nedbemanning, da det blir ”(…) viktigere å vise hvem som sitter med kunnskapen og sånn sett blir viktigst for arbeidsgiver (D3)”.

Å være avhengig av og samtidig konkurrere med kollegaer er uansett en vanskelig situasjon for den enkelte å takle. Allikevel er det grunn til å være særlig oppmerksom på belastningene slike situasjoner medfører for SKA medlemmer som i tillegg får inn ”kunde”/klient dimensjonen. For eksempel er service konsulenter på kommuners servicetorg avhengige av fagavdelingene for å betjene ”kunder”/klienter og svikter systemet bakover er det de som førstelinjearbeidstakere som må tåle kritikken:

> Det har jo vært litt tøft nå som det er et nyåpna servicetorg. Ordet ”service” gir på en måte folk forventinger om at de skal få hjelp der og da. Vi har hatt en innkjøringsperiode nå og det har vært litt negative bemerkninger og det synes jeg har vært litt tøft. Her har vi blitt kjørt i front før vi er trygge på verktøyet vi skal bruke og før vi kan alt. Det er så mange ting som ikke har vært i orden som vi ikke kan gå ut til publikum og si at vi sliter med. Det går vi ikke ut med, vi prøver bare å gjøre så godt vi kan, men det kan fort bli litt krøll underveis. Vi prøver å være lojale mot systemet – arbeidsgiver – eller hva jeg nå skal kalle det (D3).

Vi har i dette kapitlet forsøkt å vise problematikker som melder seg for SKA medlemmer i omstillingsprosesser. Innenfor hvert av disse områdene, og sikkert også flere, kan Fagforbundet bidra, blant annet gjennom en systematisk registrering av problemene. På bakgrunn av statistikker og akkumulering av kunnskaper om omstillingenes konsekvenser for kontor og administrativt kommuneansatte kan kanskje Fagforbundet og SKA bli en tydeligere og sterkere premissleverandør også for denne gruppen ved fremtidige omorganiseringer.

4.5 Oppsummering

Offentlig sektor har siden 90-tallet gjennomgått store endringer som i det alt vesentlige har betydd mindre statlig regulering og større markedsmakt. I kjølevannet har vi sett en fremvekst av nye virksomhetsformer og ledelsesmodeller også innefor kommunal sektor. Alle de intervjuede har fått merke følgene av dette i sin arbeidssituasjon og omstillinger trekkes desidert hyppigst frem som den mest problematiske siden ved arbeidet.

Parallelt med nye kommunemodeller innføres og nye ledelsesmodeller forankret i et felles ideologisk tankegods kjent som New Public Management (NPM). Disse modellene har som hensikt å drive offentlige virksomheter som om de var private bedrifter i et konkurransemarked. For *lederne* synes markedsdreiningen å ha endret arbeidets grunnleggende mening. De er nå primært satt til å utforme lønnsomme og ikke nødvendigvis de faglige optimale tjenester.

Et karakteristisk trekk ved de økonomiske virksomhets- og ledelsesmodellene er at de har et skinn av objektivitet og vitenskapelighet. Med henvisning til virksomhetenes omgivelser, og endringer i disse, presenteres tiltak som overlevelsesmanøvre. Modellene strippes med dette for den politiske dimensjonen og spørsmålene stilner. Publikum blir presentert for omgivelsenes tvingende natur parallelt som de forsikres om at redningstiltakene skal gi de ”mer igjen for skattepengene” og ”bedre og billigere tjenester”. Alt blir til syvende og sist et spørsmål om gode og dårlige ledere. At ressursfordeling og omfordeling er en villet politikk forsvinner i ”nøytralitetens” tåkeslør.

Flere har tatt til orde for at ledelse må ses analogt med andre arbeidsprosesser. Rutinisering av ledelsesarbeid i form av målstyring og rapportering hevdes å ha gitt systemet mer makt og den individuelle leder mindre makt. I et slikt perspektiv mener enkelte at profesjons- eller faglige ledere kan representere en motmakt idet de er forpliktet overfor profesjonsstandarder. Til

forskjell vil en generalistleder ikke være forpliktet overfor annet enn økonomisk effektivitet og lønnsomhet. Med faglige lederes krysspress kan vi forstå behovet for å stå organisert. Om faglige ledere også er å betrakte som en viss reell kilde til motmakt er det kanskje også strategisk å inkludere dem i medlemstilbudet?

At alle medlemsgruppene til en viss grad forsøker å rasjonalisere omstillingene som noe positivt må også ses i lys av fraværet av den politiske diskusjonen. Også i media er det primært det liberalistiske tankegods arbeidstakere og publikum presenteres for og det gjerne i positive vendinger. Fagbevegelsen har blitt kritisert for ikke å melde seg på i den kampen om å beskrive virkeligheten som her utspilles. Virksomheter presenteres som organismer med organiske behov som arbeidstakere må underlegge seg. Beskrivelsene virker disiplinerende. Til tross for psykologiens påpekning av at mennesket grunnleggende sett er trygghetssøkende fremelsker ”modernistenes” fortellinger menneskelige egenskaper som vilje og evne til risikotaking, omstilling, usikkerhet, uforutsigbarhet etc. Fra flere hold har det blitt hevdet at dette er ett ledd i å gjøre arbeidstakere mindre fagforeningsvillige idet trauste verdier som sikkerhet, forutsigbarhet, stabilitet etc. blir å betrakte som gammelmodige og utrangerte egenskaper til hinder både for en selv og virksomheten. Også kommunale arbeidstakere ønsker å fremstå som moderne arbeidstakere og ”jobber med seg selv” for å være positive til omstillingene som skjer, mens det de i størst grad erfarer er usikkerhet og dårligere arbeidsmiljø.

Når det gjelder omstillinger hevder flere at Fagforbundet har for lite kunnskap om omstillingsprosessen. De kjenner vedtakene men er ikke synlige premissleverandører i diskusjoner, for eksempel omkring modellvalg og konsekvenser omstillingene har for arbeidsmiljø. Om dette skyldes manglende kunnskaper fra forbundets side eller manglende engasjement hos medlemmene er vanskelig å si. Uansett tror vi at forbundet med hell kan være ennå tydeligere i den offentlige debatt. Det *er* et behov for et motvokabular noe som også må til om de ansatte selv og publikum skal kunne komme inn som korrektiv til endringene som i dag finner sted innenfor sektoren.

Et stort problem ved omstillingene er SKA medlemmenes opplevelse av at arbeidet intensiveres. I denne sammenheng samler de fleste seg om problemet med at de som kontor og administrativt kommunepersonell blir ”usynlige” for publikum. Det at så få kjenner til

deres arbeidsområde og funksjon gir liten legitimitet til krav og ønsker om varsomhet i nedskjæringene. Her ser de seg alle tjent med hjelp til synliggjøring fra Fagforbundet/SKA.

Et annet problem ved omstillingene er utrygghet. Flere forteller at kollegaer blir mindre villige til å dele informasjon – det blir viktig å vise hvem som ”egentlig” sitter på kunnskapen. Denne situasjonen gjør særlig fotsoldater som servicekonsulenter/medarbeidere sårbare idet de er avhengige av informasjonsflyt for å ”serve” klientene.

5. LØNN

Berge Furre skal ha sagt at overgangen fra 1970-tallet til 1980-tallet markerte slutten på den sosialdemokratiske orden som ble skapt i etterkrigstida. Innenfor offentlig sektor har nye reformer medført flere dyptgående endringer for fokus internt og for kultur, medbestemmelsesordninger, lønnspolitikk og tariffområder (Løken og Pape 2004: 58). Vi skal i dette kapitlet se noe nærmere på aspekter ved lønnspolitikken da lønn ikke uventet er et spørsmål som opptar alle medlemmene i SKA.

5.1 ”Det har egentlig ikke bare med penger å gjøre”

Når det gjelder lønn er det særlig en påstand medlemmene synes å samle seg om, nemlig at lønnen innenfor kommunal sektor generelt er for lav:

> Generelt så synes jeg lønnen totalt sett innenfor kommunal sektor er for lav. Om du sitter i kassen på en butikk så har du samme lønn som om du har videregående utdanning og har jobbet i bra mange år i kommunal sektor. Jeg tror det er et godt stykke igjen. Det burde kunne jobbes for å øke lønnsnivået. Altså, tidligere så vistes det at Norge var et rikt land. Da fikk folk gjerne både 10 og 20 timer hjemmehjelp, mens de i dag får 1,5 timer hver fjortende dag. Det samme har skjedd innenfor administrasjonen. Rådmannen hadde egen sekretær og kanskje også undersekretær. Altså, det var så mange flere som jobbet innenfor administrasjonen så det var større pusterom. Den tiden er forbi. Sånn har det vel aldri vært innenfor privat sektor. Fikk du en jobb der så måtte du jammen gjøre en god jobb for at han som eide bedriften skulle få en god inntekt, ikke sant. Da var det sånne ting det gikk på. Dette slapp du å kjempe for i kommunen, ikke sant, men i dag må du faktisk det. I dag kreves det gjerne vel så mye av deg som det gjøres i privat sektor. Derfor har arbeidssituasjonen endret seg, det er mye, mye tøffere å jobbe innenfor kommunen og man bør få belønning deretter. Jeg synes Fagforbundet er flinke for jeg ser de kjemper for det. Kampen er der (G3).

Som vi så i forrige kapittel er svært mange opptatt av at arbeidet har forandret seg i innhold og mengde. Flere påpeker også endringer i betingelsene som man tidligere har forbundet med kompensasjoner for et noe lavere lønnsnivå i kommunal sektor:

> Stort sett får vi bare gode ord av dem som besøker oss, men det vil jo alltid være noen som er misfornøyd med alt, og det er klart at da blir jo vi en hoggestabbe. Da blir vi jo fort de der kommunalt ansatte som bare sitter der og drikker kaffe. De som ikke gjør noe annet enn å drikke kaffe og hever lønna de ikke fortjener. Det der er jo ikke noe å bry seg om. Folk flest kjenner ikke til ansvarsområdet vårt. De har ikke peiling på hva en kommune egentlig driver med. Det hadde kanskje ikke vært så dumt om Fagforbundet kunne bidra med å fortelle publikum hva vi driver med. Det henger igjen en del myter ennå. Folk tror blant annet at vi er en hellig ku – at vi er freda i forbindelse med det å miste jobben. Der har vi jo vært kjempe heldige veldig lenge,

> men det blir jo hardere og hardere for oss i kommunene også det. Det er vel også kommuner som har gått til det skrittet at de har sagt opp folk (H3).

SKA medlemmer vil antakeligvis i stor grad samles i synet på at lønnsnivået for kontor- og administrativt personell i kommunene er for lavt sammenlignet med privat sektor. Også i denne forbindelse vil medlemmene oppleve at deres største hinder er publikums manglende kunnskap om arbeidet deres og derav manglende legitimitet bak kravet om høyere lønn. Forskjellen i SKA medlemmers opplevelse av arbeidet versus hvordan de opplever publikums vurderinger av det gjenspeiler seg også når informantene blir bedt om å plassere sin stilling på en samfunnsmessig anseelsesstige. De fleste svarer omtrent som følger: ”I mine øyne ville jeg plassere jobben jeg gjør veldig, veldig langt oppe på stigen, men jeg vet den tilhører nede på gulvet (G3)”. Igjen handler det om synliggjøring av arbeidet:

> Fagforbundet bør kanskje jobbe med å øke anseelsen til alle kommunalt administrativt ansatte. I alle fall innen merkantilt. Det gjelder vel ikke bare anseelse overfor publikum, men like mye anseelse overfor de som kan gi oss mer i lønn. Jeg tror mange rundt om kring mener at det på økonomiavdelinga bare sitter en gjeng punsjere. Ferdig med det. Den innstillinga har de alltid hatt og den vil de ha. De vil ikke høre noe annet. Kanskje Fagforeninga på en eller annen måte kan få dem til å tenke annerledes? Kanskje få dem til å se oss på en annen måte (E3)?

Også De Factos undersøkelse fra 2003: 6, fastslår at SKA medlemmene har stor selvstendighet og mye ansvar i arbeidet samtidig som de kontoransatte i gjennomsnitt ligger på lønnstrinn 30. Som det påpekes i samme undersøkelse er graden av helhetlig arbeid og mye ansvar så stor at stillingstittelen ”sekretær” blir misvisende. Da er det kanskje et tankekors at enkelte kommuner fremdeles har en topplønn for slike stillinger pålydende kr. 255 000. Samtidig er vel heller kr. 390 000 for en helse- og sosialleder med faglig og administrativt ansvar å regne for høy lønn?

I begynnelsen av 1990-åra ble tariffavtalene i stat og kommune lagt om. Mens man fram til 1990 opererte med normallønnssystemer som ga samme lønn for samme stilling i kommunesektoren la man i perioden 1990-1996 om til systemer med lønnsrammer som anga en nedre og en øvre grense for lønna i en stilling. Etter 1996 ble den øvre grensen fjernet, og det kommunale lønnssystemet ble i realiteten et minstelønnssystem. (Løken og Pape 2004: 60-63).

Det lave lønnsnivået i kommunesektoren skaper selvfølgelig et problem i seg selv da lønna er avgjørende for ens levestandard. Det er og et tilstøtende problem at SKA medlemmer opplever at jobben de gjør ikke blir verdsatt. Som en helse og sosialleder uttrykker det: ”(…) Lønn er mer en kroner og øre. Det har også noe med signalene som lønna gir. Jeg ønsker å bli sett og anerkjent for den jobben jeg gjør (E2)”. Den samme opplevelsen finner vi igjen på alle nivåer:

> Dette har egentlig ikke bare med penger å gjøre, det har også med verdighet å gjøre. Jeg ønsker at kommunen skal se verdien av det arbeidet jeg virkelig utfører for kommunen. At det ikke er et arbeid der du kan ta en rett i fra gaten og sette vedkommende til å gjøre. Det krever faktisk veldig mye utdanning. Det krever at du setter deg inn i lover og avtaler. Ja, at du tar ansvar (G3).

Det lave lønnsnivået hevdes også å bli et problem idet det skapes: ”(…) lite spillerom når det gjelder lønn innenfor kommunal sektor (E2)”. Det flere i denne sammenhengen viser til er at grunnlaget for en fornuftig lønnsdifferensiering avhengig av stilling svekkes når lønnsnivået generelt er så lavt: ”Det må være en begripelig forskjell i lønn mellom rådmenn, etatsledere og renholdere eller hva det nå måtte være. Forskjellene er uklare og ujevne. Noe av problemet er at det i utgangspunktet er for lite til fordeling (E2)”. Slike oppfatninger leder oss inn på spørsmålet om lønnsdifferensiering som tradisjonelt har vært, og til en viss grad er, et problematisk tema for Fagforbundet og SKA. Under punkt 5.2 skal vi se noe nærmere på denne problematikken.

5.2 ”Fagforbundet må kunne tenke litt ulikt”

Vi vil her starte med å trekke noen tråder tilbake til kapittel 3. Som det der ble påpekt har Fagforbundet historisk sett hatt en sterk kollektivistisk profil hvilket har medført en tilsvarende sterk likhetsorientering. Av den grunn har det tradisjonelt sett vært lite rom for lønnsdifferensiering innad i medlemsgruppen, da særlig i tiden i NKF. Når Fagforbundet nå har vektlagt yrkesorientering som organisasjonspolitisk prinsipp er det samtidig et varsel om at nye grupper ønskes inkludert som medlem. Det nye forbundet begrenses ikke lenger bare til medlemmer med en utelukkende sterk kollektivistisk identitet. I Fagforbundet og SKA ønskes også medlemmer med en noe sterkere fag og yrkesidentitet velkommen. Dette illustrerer Arvid Fennefoss’ (1988: 102-105, 1996: 131-135) poeng, om at fagorganisasjoner ikke er passive aktører som automatisk gjenspeiler arbeidstakere. Tvert i mot velger fagorganisasjoner aktivt identiteter som strukturerer og restrukturerer arbeidstakermarkedet.

Med blandingsstrategien fagbasert kollektivisme legges nye rammebetingelser, blant annet ved at det åpnes for en noe større lønnsulikhet basert på fag. I denne sammenheng vil vi se nærmere på SKA medlemmenes toleranse i spørsmål om lønnsdifferensiering for senere å vurdere grunnlaget for en slik differensiering.

En vil med stor sannsynlighet finne størst misnøye med lønnen blant SKA medlemmer i lederstillinger og blant de langtidsutdannete:

> Det er klart jeg ikke får lønn etter innsats. Jeg forstår også at det kanskje ikke er så greit for Fagforeningen å anskueliggjøre eller befeste en leders lønn. Det er ikke kultur i Fagforeningen for å drive lønnspolitikk for ledere. Det er en svakhet for selv om vi er ledere så er vi også arbeidstakere. De bør få en kultur for det. Ennå henger det igjen en kultur i fagbevegelsen fra den gang prester og lærere for eksempel ikke fikk være organiserte. Men en arbeidstaker er en arbeidstaker (E2).

> Jeg forventer jo at Fagforbundet vil jobbe for at jeg skal kunne få bra lønnsvilkår, det forventer jeg absolutt. Det er kanskje typisk kvinner men skulle jeg ha tatt meg betalt for alt jeg har jobba for denne kommunen så hadde jeg kunnet gått av i går. Jeg har jobba så mye og så tungt i alle år at jeg nesten ikke orker å tenke på det. Det er alt for dårlig lønn i forhold til arbeidsmengde og innsats. Det er bare dumme sykepleiere som gjør det. Ting må bare gå rundt så man jobber det som kreves. Jeg har så mange timer som jeg aldri har skrevet, for det har ingen hensikt. Burde sikkert ha sagt i fra om at så og så mange timer har jeg, men… Det har vært sånn i all tid at det å ha en administrativ stilling i kommunen ikke har vært premiert særlig godt. Ansvar er ikke særlig godt belønna (F2).

Nå utgjør ikke ledergruppen per i dag noen stor prosent av den totale medlemsmassen i SKA, men flere av de som befinner seg i denne gruppen vil ha forventninger om at det jobbes for bedre lønnsvilkår også i deres gruppe:

> Det jeg liker aller dårligst er at politikerne ikke klarer å se kompleksiteten i stillingene, også på ledernivå. Jeg har inntatt en likegyldig holdning til lønn. Jeg har et stort ansvar og tjener 390 000. En annen leder med et mindre ansvarsområde enn meg har 410 000. Jeg vet jeg har ekstremt mye mer ansvar. Kanskje kunne Fagforbundet her vært inne og satt opp noen standarder på fylkesnivå, vet ikke, men antakeligvis ville det være vanskeligere å få til dette på lokalt plan. Det hadde vært et ønske om de bidro til en større sammenheng når det gjelder lønnsforskjeller. Jeg sørger ikke over dette, men det har noe med det å bli verdsatt for det en gjør (E2).

Andre ledere har opplevd at Fagforbundet har vært en direkte hemsko for deres lønnsutvikling:

> Da jeg ble personalsjef for 10-11 år siden meldte jeg meg over i en egen avdeling som også kalles ”varmmatforeningen”. Det er en avdeling for rådmenn og personalsjefer her i fylket som av ulike grunner har tenkt å fortsette med å være LO organiserte. Altså, at man på den måten ikke gjorde det unaturlig å være organisert i den største motpartsorganisasjonen. Det er en naturlig del av fagforeningen å være medlem av for meg, sånn i kraft av stillingen min på en måte. Jeg har vært på nippet til å melde meg ut noen ganger fordi vi har hatt problemer med å forholde oss til Fagforbundet, men nå har de her i kommunen skjønt at det er tillitsvalgte, fra denne spesielle avdelingen de skal forhandle med. Det er jo hele poenget for lederne som har meldt seg inn i denne organisasjonen. Fagforbundet kan ikke da trumfe igjennom at det er de som har forhandlingsretten lokalt. Da melder lederne seg ut av den foreningen og det er åpenbart ikke i Fagforbundets interesse. Jeg har lurt veldig på hvorfor de ikke har skjønt det, og da har jeg noen ganger tenkt at nå er det nok på en måte. Men nå har de endelig skjønt at det er min tillitsvalgte som forhandler om min lønn og ikke den personen som sitter sentralt for Fagforbundet her i kommunen, så det har aldri blitt satt helt på spissen (A1).

Også blant de høyskole-/universitetsutdannete er det rimelig å forvente en relativt stor misnøye når det gjelder denne gruppens lønnsutvikling:

> Det jeg har følt ved de siste lønnsoppgjørene, og der er det mange som er enige med meg, det er at Fagforbundet har jobba veldig for lavt lønnsgruppene. Det er veldig, veldig bra, og jeg unner dem hver krone. Men ser du på lønnsutviklingen så har forskjellen mellom en sekretær og jeg som er konsulent, som var på så og så mange tusen for noen år siden, blitt mer eller mindre borte. Det er nesten ikke noen forskjell. Jeg kan snart ta meg jobb på sentralbordet og tjene det samme. Lønnsutviklingen har skjedd opp til et visst nivå og så har det stoppet der. Vi som lå et stykke over de andre gjør ikke det lenger. I hvert fall har den forskjellen blitt veldig mye mindre. Jeg synes det er feil at ikke også vi følger med på denne lønnsutviklinga. Det at en har en litt høyere stilling betyr også at en har et større ansvar og at det forventes mer av deg (I3).

> Fagforbundet bør engasjere seg mer i lønnsspørsmål og der må de kunne tenke litt ulikt. Det er greit med solidaritet og felleskapstanken, men man må også kunne differensiere litt i forhold til andre grupper som jobber på andre felt. Likheten mellom en hjelpepleier og meg da, er at vi er organisert i samme forbund, men vi har forskjellige ståsted. Da mener jeg at foreninga burde kunne ivareta medlemmer på ulike nivå. Man kan ikke tenke likt hele veien. Klarer de ikke det tror jeg de vil miste de medlemmene med høyere utdanning (A2).

Når det gjelder høyskole-/universitetsutdannete ser de at kollegaer på samme arbeidsplass, organisert i andre fag-/yrkesrettete forbund, oppnår bedre lønnsbetingelser ved forhandlinger. Dette er også den viktigste grunnen for at denne gruppen har vurdert og/eller vurderer å melde seg ut av Fagforbundet:

> Medlemmer i andre forbund, som i større grad profilerer det akademiske, de profitterer mer. Jeg føler jeg blir hengende etter i Fagforbundet. Andre grupper går forbi. Jeg må se at Fagforbundet har en plan for å løfte også denne gruppen for at jeg skal bli (A2).

Blant ledere og høyskole-/universitetsutdannete er det stor enighet om at det må være rom for ulikhet i lønn for at de skal bli værende i Forbundet. Flere av dem forventer også at Fagforbundet utarbeider en strategi som er til hjelp for dem ved lokale forhandlinger:

> Det er ikke så lett dette med lønn. Vi ser at de små forbundene med oversiktlig medlemsmasse slipper til ved forhandlingene på lik linje som Fagforbundet som kanskje skal forhandle for 1500. Det betyr at småforbundene i mye større grad klarer å ivareta enkeltmedlemmet. Det betyr at en må se på forhandlingssystemet. Slik det er akkurat nå er det i lønnsspørsmål ingen styrke å være stor. De må kanskje dele seg opp og skaffe seg tilgang til forhandlingene flere ganger. Hovedproblemet er å slippe til med den individuelle argumentasjonen og på den måten få en saklig vurdering og tilbakemelding. Dialogen mellom enkeltmedlemmet og Fagforbundet er nok mye mer begrensa enn for de små forbundene. Det er jo selvfølgelig innmari krevende å få til det for 1500 medlemmer, det ser jeg, men skal Fagforbundet fortsett å være stort så må de antakeligvis klare å håndtere denne utfordringen (H2).

En innfrielse av disse gruppenes forventninger vil måtte kreve en prinsippdiskusjon i SKA idet det går en grense for hvor langt forbundet kan gå for å ivareta særinteresser samtidig som de skal favne bredt og være likhetsorienterte (Midtsundstad 1994: 168). Mens ledere og høyskole-/universitetsutdannede mener ansvar og utdanning ikke bare er legitime, men også nødvendige, kriterier å differensiere lønnen etter, var vi interessert i å finne ut hvordan vi kan forvente at sekretær/konsulentgruppen forholder seg til dette spørsmålet.

5.3 ”Rettferdige forskjeller?”

I denne undersøkelsen ble informantene bedt om å ta stilling til hvorvidt de opplever at lønnsdifferensieringen på deres arbeidsplass foregår rettferdig. Om de ikke selv trakk frem eksempler på kriterier de mente var rettferdige å differensiere lønnen etter ba vi dem også ta stilling til påstanden om at det finnes rettferdige forskjeller og urettferdige likheter. Svarene sekretærer og konsulenter ga var i stor grad like:

> Ting er jo ikke rettferdig, det har det jo aldri vært. At det er rettferdige forskjeller...? Jo, selvfølgelig skal man jo lønnes for at man har tatt utdanning. Selvfølgelig skal de som har satset på en utdanning få belønning for det. Det er en type rettferdig forskjell. Men så må man jo også se om det er behov for den utdanninga folk har da. Man må også ta høyde for den kunnskapen man har opparbeida seg på annen måte. Det er ikke bare gjennom utdanning man lærer. Man lærer jo også gjennom arbeidserfaring. Yrkeserfaringer oppveier jo noen ganger for formell utdannelse (B3).

> Til en viss grad så gir utdanning grunnlag for å differensiere lønna, samtidig som jeg vil si at alle her gjør så spesielle jobber at de ikke lærer hvordan de skal utføre den på en høyskole. Her kommer det folk fra høyskoler som må ha spesialopplæring. Det er egne forskrifter for alt, kommunalt regnskap er ikke så enkelt. Det er greit med en grunnutdanning, alle snakker samme språk, men derifra til å komme på et nivå der du skal praktisere, må du ha erfaring fra den spesifikke arbeidsplass. Man må få et system der en faktisk ser hva folk gjør (E3).
>
> Det blir flere og flere kjøpestillinger som jeg kaller det. Det er litt vanskelig å forklare dette for medlemmer som ikke har høyere utdanning, at vi må faktisk kjøpe en pleie og omsorgsleder i dag for den prisen han koster, eller så får vi ingen. Det samme med rådmannen for lønnsnivået i det private er såpass mye høyere at du må ha noen gode gulrøtter om du skal klare å få gode folk ansatt i kommunal sektor. Jeg mener man må differensiere lønna noe, i alle fall i utkantene, i distriktene, der man virkelig sliter med å få kvalifisert arbeidskraft. Forskjellene må samtidig ikke være så alt for store. Det er ikke alltid dette med kroner og ører heller, ikke sant. Du skal føle verdighet og bli sett for den jobben du gjør og det må også gjenspeiles nedover i systemet. Man er heller ikke likeverdig når det gjelder ansvarsfordelingen og derfor blir det forskjell på lønna mi og lønna til rådmannen. Jeg kan gå med hevet hodet ut av en sak som han kanskje må ta støyten for, selv om det er jeg som har gjort noe galt. Jeg fortsatte ikke på høyskoler og universitet for å få rådmannsjobben og det valget var jo mitt. Hvis jeg vil ha en høyere stilling må også jeg gjøre noe med det (G3)

At denne gruppen til en viss grad ser ansvar og utdanning som legitime kriterier for differensiering av lønn, samtidig som de påpeker at forskjellene ikke må bli for store, var helt i tråd med våre forventninger. I 1991 ble det foretatt en landsdekkende undersøkelse av holdningene til lønnsforskjeller blant tillitsvalgte og medlemmer i ulike fagforeninger som viste at ni av ti respondenter slutter opp om prinsippet om at lønn må differensieres etter ansvar og utdanning. Dette har siden vært tolket som at belønning ut i fra nevnte kriterier har høy legitimitet i norsk arbeidsliv på tvers av skiller mellom fagforeninger (Høgsnes og Skollerud 1991: 50 sitert i Bråten 1997: 152). Med dagens fokus på kompetansens betydning for utviklingen av norsk arbeidsliv er det ingen grunn til å tro at kriteriene ti år senere har noen mindre legitimitet i den norske befolkning.

I gruppen med korttidsutdannete vil en med stor sannsynlighet også finne et flertall som i sterkere grad vil vektlegge yrkeserfaring, eller ansiennitet, som grunnlag for lønn. En Fafo undersøkelse fra 1993 (sitert i Bråten 1997:153) viser at også ansiennitet er en norm for fordeling av lønn som generelt står sterkt hos arbeidstakere i Norge og sterkere enn normen om at kurs og etterutdanning i forbindelse med jobben skal gi grunnlag for tillegg i lønn. Dette kan delforklares med en opplevd *sjanseulikhet* i tilgangen til etter- og videreutdanning

og belønning av utdanningsinnsats i form av avansement (ref. Bråten kap. 6) eller ny oppgavetildeling.

I De Factos undersøkelse fra 2003 viser statistikken at den typiske kontorarbeideren som er organisert i SKA er 48 år gammel og kvinne. I den samme undersøkelsen fremgår det at hele 53% oppgir at de ikke har behov for mer utdanning og at 64% ikke regner med å ta mer utdanning (Eilertsen 2003:4, 39). Vår første tanke var at den høye gjennomsnittsalderen bidrar til at så få ser muligheten av etter- og videreutdanning. Av den grunn ønsket vi i denne studien å intervjue yngre sekretærer for å se nærmere på deres etter- og videreutdanningsplaner. Overraskende nok var det ingen av sekretærene, og få konsulenter, i denne studien som hadde lagt planer for videreutdanning noe de fleste forklarte med at de har nådd så langt de kunne uten å måtte melde seg på høyskole- eller universitetsstudium:

> Du føler deg kanskje litt fastlås. Det kan være at konsulenter kan rykke opp til førstekonsulenter og at de igjen rykker opp til rådgivere når ansvaret tilsier det, men så har du begrensningene som utdanninga legger. Det er veldig vanskelig å plassere folk i andre sjikt. Mener de at du har for liten utdannelse så hjelper det ikke hvor dyktig du er. Det burde kunne være litt lettere å flytte over. Jeg føler at for meg er det helt umulig å komme videre uten mer utdannelse, men jeg har ikke tenkt å sette meg på skolebenken igjen (C3).

I denne sammenheng påpekes det ikke bare at karrierestigen for deres gruppe er lav, men at mulighetene også horisontalt er små slik systemet er i dag:

> Om jeg skulle søke en annen plass i kommunen så veit jeg ikke helt. Det området jeg driver med er så spesielt at det kan jeg jo ikke ta i bruk. Det jeg jobba med tidligere i kommunen er lønn og regnskap. Det kan det kanskje være bruk for rundt om på virksomhetene, men det er heller ikke noe voldsomt (B3).

Mangelen på den brede kompetansen gitt gjennom høyskole- og universitetsstudium oppleves å gi liten mobilitet i dagens kommunale karrierestige og er sannsynligvis en av årsakene til at gruppen av lavere utdannete vil være tilbøyelige til å rangere ansiennitet høyere enn etter- og videreutdanning som belønningskriterium.

5.4 Lønn og målbare resultater

Ikke uventet peker studien i retning av at ledere og høyskole-/universitetsutdannete ser mer positivt på den økende tendensen til desentralisering og individualisering av lønnsfastsettelsen, enn ufaglærte og kortidsutdannete:

> Jeg har en gang, i løpet av alle disse årene, søkt om lønnsforhøyelse ved eget initiativ. Det var ved lokale forhandlinger for noen år siden. Jeg hadde fått tillagt en del oppgaver og tenkte at jeg kunne prøve å få noe høyere lønn. Jeg sendte inn søknaden og daværende plasstillitsvalgt kom til meg og sa at jeg måtte spesifisere mer og si mer direkte hva det gjaldt. Da tenkte jeg at nei, hadde jeg visst hvor mye bry det fulgte med, så skulle jeg aldri ha søkt. Da bestemte jeg meg for at dette skal jeg aldri gjøre om igjen. Jeg skal aldri sende inn søknad før lokale forhandlinger. Jeg liker at noen ordner opp i sånt for meg (H3).

Dette er selvfølgelig en kjent problematikk som lenge har vært debattert i LO. Blant annet ledet Gerd Liv Valla en utredning i 1999 der spørsmålet *"Hva er riktig og rettferdig lønn for langtidsutdannede?"* ble tatt opp. I denne rapporten erkjennes det at enkelte grupper med lang utdanning i offentlig sektor har fått problemer på bakgrunn av lavtlønnsprofilen (Høgsnes og Fennefoss 2002: 198). Mens de langtidsutdannete i denne studien stort sett ser positivt på lokale lønnsforhandlinger vil en antakelig finne at de fleste ufaglærte og kortidsutdannete gir sin støtte til Fagforbundets prinsipielle holdning i dette spørsmålet. Men, som det påpekes i siste maktutredning, uansett hva man på forhånd har ment om økende desentralisering og individualisering av lønnsfastsettelsen, møter fagforeningene krav om å forvalte systemene når de først er innført. Blant annet betyr det at fagorganisasjonene etter hvert må innrette seg på å opptre og forhandle på vegne av enkeltmedlemmer snarere enn store grupper en bloc (Engelstad mfl 2003: 272) slik informant H2 også antyder. I denne forbindelse synes SKA medlemmer igjen å samle seg om utfordringene som ligger i å få synliggjort betydningen av arbeidet de utfører:

> Det er klart at det blir viktig å få synliggjort det en gjør når stadig mer av lønnsdannelsen skjer lokalt. Jeg ser egentlig mye positivt med den lokale lønnsdannelse, for jeg synes det er riktig at de som står på, er ivrige og stiller opp ekstra for å gjøre en jobb, skal belønnes for det. Samtidig er det klart at lokal lønnsfastsettelse gir grunnlag for det som populært kalles "trynetillegg". At de som klarer å stikke seg frem, og er flinke til det, blir lagt merke til. De som ikke er like flinke blir da ikke lagt merke til og får ikke de samme fordelene. Det blir også veldig avhengig av hvilken jobb du har. For noen tror jeg det blir lagt merke til, for andre blir det ikke lagt merke til. Jeg har en sånn jobb der en del av det jeg gjør syns veldig godt fordi jeg produserer mange saker for formannskapet, og er i møter i formannskapet. Jeg syns på en måte og det gjør jo selvfølgelig at jeg også får flere tilbakemeldinger som; 'du verden, har du klart å bli ferdig med dette her, kjempe bra' og da er det jo veldig tilfredsstillende for meg å komme med sakene til riktig tid. Kunne legge de på bordet til rådmannen og si at jeg klarte å bli ferdig. Jeg føler at det nokså langt på vei blir lagt merke til, men jeg vet andre sitter og gjør jobber som ikke syns så veldig. De sitter kanskje og rydder i registre som skal være klare til et eller annet nytt system skal tas i bruk eller sånne ting. I sånne tilfeller syns det ikke så godt hvor stor jobb som ligger bak. De føler nok at de ikke blir sett så veldig (I3).

Dagens belønningssystemer er innrettet på å stimulere til økt lønnsomhet. Når lønnsomhetskravet med dette desentraliseres gjøres også de individuelle produktivitetsforskjellene mer synlige (Høgsnes og Fennefoss 2000: 195). Et felles problem for SKA medlemmer i denne sammenheng er at de fleste av dem ikke leverer lett målbare produkter og tjenester:

> Det som kommer til å bli tydeligere og tydeligere er at jeg må produsere resultater for å føle at jeg sitter trygt. Det kommer til å bli mye tydeligere krav til resultater. Da er min rolle vanskelig for samfunnsutviklerrollen, og det som har med næringsutvikling å gjøre, har i beste fall noen effekter på lang sikt. Det å klare å skape resultater som kan måles slik at det kan gi trygghet, det har jeg vanskelig for å se for meg (H2).

SKA medlemmer er kanskje særlig utsatt når deres virke skal oversettes i markedstermer. De fleste utfører sannsynligvis arbeidsoppgaver som vanskelig lar seg måle i form av produktivitetsutvikling og kvantitet.

5.5 Oppsummering

Som for arbeidstakere flest står lønnsproblematikken sentralt også for medlemmer av SKA. Mens de fleste medlemmene vil stå samlet i synet på at lønnsnivået i kommunal sektor generelt er for lavt vil det ellers være noe uenighet i spørsmålet om hvor mye, og etter hvilke kriterier, lønn skal differensieres innenfor sektoren. Ledere og høyskole/universitetsutdannede ønsker en større differensiering etter kriteriene ”ansvar” og ”formell kompetanse”. Ufaglærte og kortidsutdannete erkjenner til en viss grad disse kriteriene som rettferdige, men vil i tillegg fremholde ”yrkeserfaring” (ansiennitet) som et tilnærmet like viktig kriterium. Sistnevnte gruppe vil kanskje kunne tolerere en større differanse om de opplever sjanselikhet i tilgang til etter- og videreutdanning samt større mobilitet i de interne karriereveiene. Eventuelle muligheter og begrensninger i dette arbeidet vil vi se noe nærmere på i neste kapittel.

Når det gjelder den desentraliserte tendensen til lønnsfastsettelse synes lederne og de høyskole-/universitetsutdannete å være noe mer positive, om enn ikke udelt positive, til dette. Korttidsutdannete tilkjennegir en støtte til Fagforbundets prinsipielle holdning til dette, men uttrykker allikevel ikke den motstanden mot lokal lønnsdannelse som vi på forhånd hadde ventet. Uansett hva fagforeninger måtte mene om individualiseringen synes en del nye utfordringer å melde seg når systemene først er innført. Blant annet må foreningene innrette seg på å kunne opptre og forhandle på vegne av enkeltmedlemmer. Som det påpekes i

maktutredningen fra 2003 behøver ikke dette nødvendigvis bety at fagforeningene vil miste makt, men det vil måtte innebære et skifte av perspektiv. For arbeidstakere med sterk markedsposisjon kan dette bety økt makt, mens andre grupper nok kan komme til å tape (Engelstad mfl 2003: 272).

6. ETTER- OG VIDEREUTDANNING

Når det gjelder medlemmene i SKA synes sektortilhørigheten å ha størst betydning for deres valg om å tilslutte seg Fagforbundet. De har en sterk identitet som kommunalt ansatt. Det tilkjennegis en relativt tydelig kollektiv identitet i mange spørsmål, men medlemmene vil ha en noe ulik holdning til differensiering, eksempelvis av lønn, avhengig av deres stilling og utdanning. Når den kollektive identiteten tilsynelatende står så sterkt, særlig blant de ufaglærte og korttidsutdannete som per i dag utgjør den største gruppen i Fagforbundet/SKA, kan man selvfølgelig spørre om valget av en fagbasert kollektivistisk orientert organisasjon var et riktig valg også for denne gruppen? I dette kapitlet skal vi se nærmere på flere forhold som gjør yrkesorientering til en god strategi også for SKA medlemmer.

6.1 ”Her har det ikke vært ansatt en sekretær på det jeg kan huske”

Det påpekes fra flere hold at behovet for arbeidstakernes kompetanse har økt de siste årene. Det betyr at arbeidstakerne kontrollerer en viktig ressurs som arbeidsgiverne har behov for. Dette gjør ikke minst kunnskap til en viktig maktressurs som kan brukes i forhold til arbeidsgiverne. I tillegg ser vi også at befolkningens utdanningsnivå har økt de siste 20 årene. Mens i overkant av 43% av befolkningen i 1983 hadde videregående skole var det 55% med denne utdannelsen i 2000. Likeledes hadde i underkant av 21% høyere utdanning i 1983, mens dette tallet hadde økt til 34% i 2000. Økningen har særlig skutt fart etter 1991 og utdanningseksplosjonen som da fant sted (Engelstad mfl. 2003: 69).

Mens det tradisjonelt har vært en kraftig overvekt av menn blant studenter med høyere utdanning, har kvinnene siden starten av 1960-tallet gradvis blitt sterkere representert. I 2002 var seks av ti studenter kvinner. Med andre ord har det funnet sted en vesentlig kompetanseheving av arbeidsstyrken og den største andelen av personer med høyere kompetanse er sysselsatt i offentlig sektor. Over halvparten (53%) av den totale gruppen med høyere utdanning arbeider i offentlig sektor. Særlig synes kvinner å foretrekke offentlig forvaltning og det spås at det i fremtiden er kvinner med høyere utdanning som vil komme til å dominere sektoren (Løken og Pape 2004: 57).

Denne utviklingen gjenspeiles selvfølgelig i kommunal sektor på flere måter. I De Facto undersøkelsen ”Den nye sekretæren” (2003: 6) viser Eilertsen til endringene i kommunale sekretærer/førstesekretærers arbeidsinnhold. Den tradisjonelle oppfatningen av sekretærer som ”damer som avlaster sjefen” og ellers legger til rette for andre som tar etterarbeidet har

ikke lenger rot i virkeligheten. I dag har de kontoransatte, som ennå i hovedsak er damer, et stort overordnet ansvar for hele områder i sin organisasjon. De utfører oppgaver fra ”a til å” og de har stor frihet til å organisere arbeidet og dagen slik de selv mener er mest fornuftig. Dette bildet av sekretæren bekreftes også i denne studien. I flere kommuner er man også så klar over problematikken at ledelsen har fulgt oppfordringen til Eilertsen og jobbet for å erstatte den misvisende ”sekretærtittelen” med en ”saksbehandlertittel”. Dette har vært et viktig arbeid for legitimering av en høyere avlønning:

> Det har ikke vært ansatt en sekretær her i kommunen på det jeg kan huske. Vi er en kommune med dårlig råd og vi er ikke akkurat overadministrert vil jeg påstå. (…) Vi har brukt mye penger i lokale lønnsforhandlinger til å løfte merkantile stillinger til et anstendig lønnsnivå. Ta for eksempel skolesekretærene, de er kvinner alle sammen, og de har et ganske omfattende ansvars og arbeidsområde rundt om på skolene. De lønnes i dag godt og langt opp på 300 000 tallet etter at vi oppgraderte stillingene til saksbehandlerstillinger. Vi har gjort det samme med sekretærstillinger i økonomifunksjoner, kemnerfunksjoner og andre (A1).

I en rapport fra 2004: 7, stiller Siri Jensen spørsmålet om sekretærers ”usynlige” arbeid og tilrettelegging for andre er borte fra disse stillingene eller om det ikke har vært et tilstrekkelig rom for å fange opp også dette i De Factos undersøkelse fra 2003. På bakgrunn av denne studien tror vi at vi med rimelig stor sikkerhet kan fastslå at mange såkalte ”usynlige oppgaver” er på vei ut av sekretærstillingene. Som lederen i overnevnte sitat påpeker er det ikke rom for overadministrering i en kommune med dårlig råd. Det å ha sekretærer blir nærmest å betrakte som luksus, noe som bekreftes av flere informanter:

> (…) Det er jo også sånn at en del i ledende kontorstillinger har måttet kurse seg i kontorpraktiske ting. Jeg kjenner flere jeg som har slitt med systemer i arkivet sitt og med å huske dagens siste operasjon som er å få lagt saken i en konvolutt og sendt med posten (B2).

I tillegg til at ledere i kommunene rundt omkring bekrefter at sekretærstillingene er i ferd med å bli mer komplekse forteller flere at det er en tendens til at stillingskravene oppgraderes når en sekretærer går av med pensjon eller sier opp sin stilling. Ofte stilles det da krav om høyskole- eller universitetsutdanning, uten at denne studien kan si noe om omfanget av denne praksisen: ”Hadde stillingen min blitt lyst ut i dag hadde de søkt etter en med høyskoleutdanning og vedkommende hadde fått tittel som saksbehandler. Det har vi sett skje flere steder (G3).

Dette forteller oss at det skjer endringer også i det som tradisjonelt har blitt sett som Fagforbundets/SKAs kjernemedlemsgruppe. Kompleksiteten i sekretærstillingene øker og parallelt med utdanningskrav. Samtidig stiger utdanningsnivået i befolkningen. Mot dette bakteppet er det rimelig å forvente at gradvis flere av SKA medlemmene vil tilkjennegi en sterkere identitet forankret i de respektive medlemmers utdanning. Det er en kjennsgjerning at utdanningssystemet har bidratt til en rekke sterke gruppelojaliteter forankret i profesjoner, semi-profesjoner og kvasi-profesjoner. Dette har bidratt til at tittelen en tilegner seg overordnes yrkessituasjonen man er i til enhver tid og forrykker interessen fra hvor en er på arbeidsmarkedet til hva en er blitt gjennom utdanning (Fennefoss 1996: 145-146). Utfordringene for fagforbundene i denne sammenheng er viljen og evnen til å ta disse nye inndelingene opp i seg.

Viljen har Fagforbundet demonstrert gjennom valget om en fagbasert kollektivistisk orientering og derav seksjonsinndeling. Om også Fagforbundet *evner* å ta de nye faglige identitetene opp i seg vil strategivalget foruten å være fremtidsrettet også kunne bidra positivt i forhold til det SKA medlemmer erfarer som nåtidige hverdagsproblematikker.

6.2 ”Kontoradministrasjon er faktisk et yrke”

Som vist opplever informantene i denne studien det som et tilbakevendende problem at kontor- og administrativt personell i kommunen er en ”usynlig” gruppe. Når de for eksempel blir tillagt flere arbeidsoppgaver under omstillingsprosesser opplever de å få liten sympati for at ”nok-er-nok” blant politikere så vel som opinionen for øvrig. Dette forklarer de med at få kjenner til deres arbeids- og ansvarsområder og at oppfatningene av dem fremdeles henger igjen i gamle myter om kommunearbeiderne. De samme oppfatningene hevder de rammer dem når lønnen skal fastsettes. I dette kapitlet skal vi se litt nærmere på hvordan et systematisk arbeid med etter- og videreutdanning kan være en måte å synliggjøre arbeidets kompleksitet.

For en tid tilbake ble det satt fokus på behovet for kunnskap og kunnskapsutvikling i sykepleier og hjelpepleier stillinger. I samarbeid med Norsk Sykepleierforbund utarbeidet den gang Norsk Helse- og Sosialforbund et etterutdanningstilbud som i dag er kjent som ”klinisk fagstige”. Gjennom oppfyllelse av en rekke spesifiserte krav til realkompetanse kan sykepleiere, hjelpepleiere eller omsorgsarbeidere søke godkjenning som ”kliniske spesialister” hos sine respektive fagorganisasjoner. Det hevdes å være et vell av målsetninger

knyttet til den kliniske fagstigen. I denne sammenheng skal vi nøye oss med trekke frem at fagorganisasjonene med dette har sett en mulighet til å synliggjøre kompetansen, utvikle dyktige medarbeidere og bedre tjenester samtidig som ordningen har vært sett som en måte å skape flere karrieremuligheter, økt lønn m.v. (Bjerke og Kvamme 2003: 10-16).

På bakgrunn av de positive erfaringene fra den "kliniske fagstigen" arbeider SKA i dag med en "Fagstige for kontoransatte (kontor og administrasjon)". Foruten å være en riktig tanke tror vi også at den vil bli svært godt mottatt blant medlemmene i SKA:

> Nå har jo Fagforbundet hatt fokus på assistenter og hjelpepleiere, at de kan ta fagbrev. De burde kanskje ha noen sånne tilbud også til oss med høyere utdanning. Enten selvstendig eller i samarbeid med arbeidsgiver for å gi gruppa et løft (A2).

Nå skal det sies at det kun var to informanter i denne studien som var kjent med Fagstigen, men når øvrige informanter kort ble introdusert for modellen og motivene for den var de udelt positive:

> Dette høres fornuftig ut for kontoradministrasjon, enten det ligger på sekretær-, leder- eller mellomledernivå, blir hengende etter. De som er på etter- og videreutdanning er alltid fagpersonale. Man glemmer at kontoradministrasjon faktisk er et yrke, for det er det. Dette ser vi jo også på utvalget av kurs. Vi får jo anmass med invitasjoner hver uke, men det er kanskje bare en gang om året at vi får noe som er rettet mot kontoradministrasjon. Her kan man gjøre mye. Sammenligner man med fagstillinger rundt om i vår organisasjon så er det ikke noe tvil om at det er kontoradministrasjon som henger etter. Jeg tror ikke det er annerledes her enn andre steder (E2).
>
> Tenker Fagforbundet at Fagstigen skal ta hensyn til jobbrelevante interne kurs, synes jeg dette er bra. Utdannelsen vi tilegner oss etter hvert i jobben her trenger å synliggjøres. Det bør dem ta tak i. Det at du hele tiden er oppdatert på lovverket og regler som du må operere etter i det daglige, det er det du trenger (E3).
>
> Jeg har vært med på masse kursing og faglig oppgradering uten at det har gitt meg noen formell kompetanse. Jeg har egentlig vært med på det som har vært mulig å være med på i forhold til den jobben jeg gjør. Det er kjempeviktig at en holder seg oppdatert på arbeidsområdet. Dette med Fagstige har jeg aldri tenkt over før, men det er klart at alt som er av kurs og videreutdanning av en viss varighet er det jo viktig at en får en kompetanseheving for. Det jobber vel for så vidt kommunen for også, men all etterutdanning av en viss varighet kunne nok med fordel ha vært formalisert på en måte som gjorde at man kunne få noe igjen for det. Fagstige… det høres veldig spennende ut. Dette kan helt klart være med på å synliggjøre jobben vi gjør og kompetansen som kreves. Helt sikkert. Det ville kunne bidra til at jobben vår ble mer lagt merke til. Dette synes jeg var veldig positivt og dette vil jeg veldig gjerne høre mer om (I3).

Når det gjelder etablering av Fagstige for SKA medlemmer ser vi også noen vanskeligheter knyttet til dette arbeidet. Ikke minst er utgangspunktet forskjellig for SKA medlemmer og profesjoner som foreksempel sykepleiere og førskolelærere, idet sistnevnte gruppe har et helt spesielt maktpotensial ved at de både kan øve innflytelse som lønnstakere samtidig som de kan øve påvirkning som pressgruppe. I tillegg til å være lønnstakere, opptrer de ofte på vegne av profesjonens klienter og hevder deres interesser, eller de kan aksjonere ved å henvise til det ansvaret politikerne har overfor befolkningen (velgerne). Denne styrken hos profesjonsforbundene og til en viss grad forbund basert på fagbasert kollektivisme, ser vi ofte innen helse- og omsorgssektoren (Midtsundstad 1994: 163).

Selv om det ligger langt utenfor SKA's målsetninger å gjøre kontor og administrasjon til profesjon ligger det i Torgersens (1973:23) definisjon av begrepet en kunnskap om hvilke aspekter som er viktige for å gi gruppen profesjonalistiske trekk.

> Vi sier at vi har en profesjon hvor 1) en bestemt langvarig formell utdannelse erverves av 2) personer som stort sett er orientert mot oppnåelse av bestemte 3) yrker som ifølge sosiale normer ikke kan fylles av andre personer enn de med denne utdannelsen (Torgersen 1973: 23).

I helse og sosialsektoren er det forholdsvis lett å argumentere for forholdet mellom utdannelse og yrke ettersom manglende eller feil kunnskap kan få dramatiske konsekvenser for liv og livskvalitet. Konsekvenser av mangelfull kunnskap blant SKA medlemmene vilderimot mer generelt måtte koples til tjenestekvaliteten til innbyggerne, slik det også fremgår av SKA's diskusjonsnotat. Flere informanter påpeker også at mens pleie og omsorgstjenestene har en høy verdi gis ofte de administrative tjenestene en negativ valør:

> Vi produserer tjenester til befolkningen. Det er meningsfullt i seg selv, men jeg tror kanskje ikke at folk flest ser på sånne tjenester på samme måte som produksjon. Saksbehandling i en eller annen sak er viktig for den det gjelder, men på den andre siden torr jeg folk flest ser det som en ulempe at de i det hele tatt må søke. Vi er et veldig regelstyrt land og mange blir oppgitte og går seg vill i det systemet (I3).

En annen vesentlig forskjell mellom medlemmene i helse og sosial versus SKA er grad av ensartethet i den formelle utdannelsen. Der førstnevnte gruppe i stor grad samles om en formell kunnskap om pleie og omsorg, spriker kunnskapen i mange forskjellig retninger når det gjelder SKA medlemmene. Dette er også SKA medlemmet svært inneforstått med:

> Vi er en så forskjelligartet gruppe med veldig forskjellig bakgrunn og veldig forskjellige oppgaver. Det er klart lettere å jobbe for hjelpepleiere som gruppe enn for kontor og administrativt ansatte som gruppe. Det er viktig å finne noen fornuftige grupperinger innenfor gruppen, for å si det sånn. Jeg tror kanskje disse grupperingene må foretas etter ansvars- og kompetanseområder (I3).
>
> Jeg tror Fagforbundet, eller vår seksjon da, er nødt til å finne noen fornuftige inndelinger. For eksempel kunne de ta utgangspunkt i kriteriene for "robuste kommuner" og kartlegge hva kontor- og administrativt personell innenfor disse områdene arbeider med (H2).

Til tross for at kunnskapsbasen erfares som svært forskjellig finner man selvfølgelig mange likheter i gjøremål mellom sekretærer, mellom konsulenter og mellom ledere. Bare i denne studien trekker sekretærene frem større krav til saksbehandling og konsulentene påpeker kontinuerlige krav til å holde seg oppdatert på lovverk og forvaltningsferdigheter. Ledere forteller om utfordringer knyttet til innfrielse av økonomiske og faglige krav og kurs i saksbehandling, kunde/klientbehandling, lovforvaltning etc. tilbys både gjennom arbeidsgiver og fagforeninger. Spørsmålet er allikevel om ikke en felles identitet i sterkere grad må forankres i fagfeltenes innhold.

I 2004 foretok Siri Jensen en studie av videreutdanning for kontoransatte i Barne og Ungdomspsykiatrien (Regionsenter for barn og unges psykiske helse - R.BUP). Utdanningsprosjektet har kommet i stand på initiativ fra de kontoransatte og er utviklet i samarbeid med R.BUP i Midt-Norge og Høgskolen. I den forbindelse ble det foretatt et relativt omfattende kartleggingsarbeid av de kontoransattes oppgaver og rolle i BUP. I dette arbeidet tok man utgangspunkt i journalskriving som regnes for å være en vesentlig del av jobben samtidig som man vektla at dette er en arbeidsoppgave som skiller denne gruppen fra andre kontoransatte. Gruppen ble trukket inn i innføring av databehandling generelt samtidig som de i stor grad ble trukket veksler på ved innføring av et spesielt pasientregistreringssystem. Gjennom en årrekke fikk gruppen tilbud om videreopplæring og kursing noe som over tid ga dem en viktig kompetanse, særegen for BUP-feltet. I forlengelsen av dette arbeidet dannet de kontoransatte i BUP sin egen faggruppe med egen, felles identitet. Det er et møysommelig og ressurskrevende arbeid som beskrives, der gevinsten nettopp hevdes å være utrustning av en gruppe som ellers har vært betraktet som letterstattelig, slik også sekretærene i denne studien opplever at de er:

> Holdningen her på huset er at sekretærer vokser på trær så det er ikke så nøye med dem. Det er *til og med sagt* av en leder her på huset: det er ikke så nøye å ta vare på

> dem for dem vokser jo på trær. Man vet egentlig ikke om man skal le eller grine når man hører slikt (E3).

Et annet forhold som indikerer at identitet må forankres mer faglig er svarene vi får når vi ber informantene om å beskrive arbeidet sitt og hva som gjør dem stolte av yrket. Samtlige sekretærer og servicemedarbeidere trekker da frem det faglige arbeidet de utfører innenfor sin avdeling/seksjon. Om de arbeider innenfor samferdsel, regnskap, arkiv, næringsutvikling eller annet er det deres faglige kunnskaper innenfor området de er satt til å betjene som gjør arbeidet utfordrende og gir dem en viss følelse av at de tross alt ikke er så lett erstattelige som mytene skal ha det til:

> Jeg bruker å si at jeg har med alt å gjøre fra et menneske søker hjemmehjelp til de får hjemmesykepleie, kommer inn i omsorgsboliger og sykehjem, til de går i graven. Alt som har med betalinger og sånne ting å gjøre. Utsendelse av vedtak. Jeg synes jeg har et stort ansvar fordi jeg er helt alene i kommunen om å regne ut hva en beboer skal betale for oppholdet på et sykehjem. Du har selvfølgelig regler du skal følge, men så er det alltid unntak. Jeg beregner også lønn, går gjennom timelistene og ser til at de får de tilleggene de skal ha. Fører sykefravær, permisjon, ja jeg har personalmappene deres. Jeg føler at jeg har ganske så mye ansvar, men jeg liker det. (…) De skulle nok fått merket at det ikke bare er å ta inn hvem som helst fra gaten i min stilling (G3).

Selv om kun to informanter trakk frem arbeidet med etter- og videreutdanning på direkte spørsmål om hva de forventer av Fagforbundet/SKA ble temaet berørt av alle i løpet av intervjuet. Uten unntak gir de uttrykk for støtte til et slikt arbeid:

> De kunne nok generelt ha vært mye mer interessert i å etter- og videreutdanne sine medlemmer. Om kanskje ikke de gjør det så i alle fall at de oppfordrer og motiverer for det. Her er det jo mange ting å gripe tak i, alt fra å hjelpe medlemmene til å finne ut av relevant etterutdanning for sin gruppe, til å tilrettelegge for det gjennom permisjonsordninger. Det er veldig viktig at de jobber med dette, for det blir helt, helt sikkert viktigere med utdannelse i fremtiden. Dette er jo en utvikling som allerede har pågått i mange år, dette med at utdannelse og kompetanse blir viktigere. Det er slutt på den tiden da du kunne gå ut av niårig, nå tiårig, skole å jobbe deg opp. Sånn fungerer det ikke i kommunene lenger heller (I3).

At utdanning er, og sannsynligvis bare blir, viktigere i årene fremover bekreftes av en rekke studier. Blant annet har det blitt påpekt at menneskers arbeidskarriere i det ”nye arbeidslivet” vil skille seg dramatisk fra arbeidskarrieren slik vi kjenner den fra tidligere tider. Mens tidligere generasjoner kunne belage seg på å bli i en bedrift hele sitt yrkesaktive liv, eller kanskje bytte en til to ganger, må for eksempel unge amerikanere i dag forvente at de i snitt må bytte jobb elleve ganger og endre kompetanseområde tre ganger i løpet av en

gjennomsnittlig førtiårig yrkesaktiv karriere (Sennet 1998: 22). Også i Norge mener man å se konturene av en slik utvikling og kanskje kan også endringene i karrierelivsløpene i norske kommuner forstås i lys av dette. Som flere informanter har vært inne på har sannsynligvis jobbtryggheten i kommunen vært en medvirkende årsak til at en har valgt en yrkeskarriere innenfor sektoren. Man kunne til og med leve godt med et lavere lønnsnivå enn i det private ettersom jobbtryggheten ble erfart som en kompensasjon for lønnsgapet. Nå er dette under endring. I takt med omstillingsprosessene forsvinner stillinger og "de heldige" får nye stillinger og oppgaver i kommunene:

> Det vi gjør her hos oss det er jo å bruke det interne arbeidsmarkedet for alt det er verdt ved å omplassere der vi har tre måneders vikariat, halvt års permisjon eller der folk er sykmeldte på ubestemt tid, inntil vi finner mer permatnente løsninger. Fagforbundet bidrar her til å selge løsningene inn til de virksomhetene som må få en ny kollega som kanskje ikke var førstevalget ut fra kompetanse (D1).

> Jeg mister deler av stillingen min nå. Altså, verdien av inntil et halvt årsverk i min avdeling skal kuttes. Vi har klart å kutte en del i driftsmidler og flere på avdelinga tar ut en del ulønna permisjon og jeg selv tar ut 20% permisjon i noen måneder nå. Jeg går altså ned fra 100 til 80 prosent stilling. Alternativet for meg var å bli omplassert i en av barnehagene som barnehageassistent en dag i uka. Ut fra min arbeidssituasjon ser jeg ikke det som heldig og heller ikke for barna i barnehagen (D2).

Mange opplever nok omplassering som et i utgangspunktet negativt tilbud og flere uttrykker i denne sammenheng frykt for "(…) å bli kasteballer i systemet". Spørsmålet er bare om ikke alternativet er verre. I to av kommunene som ble besøkt i forbindelse med denne studien har man gått ut og sagt at neste års nedskjæringer kan innebære oppsigelser og i kjølevannet av det er det flere "mindre heldige" som frykter at de i løpet av neste år kan komme til å stå uten jobb.

Knyttet til etter- og videreutdanningstilbudet i SKA betyr det at utdanningen i tillegg til å være smal nok for en identitetsdannelse også må vurdere utdanning i bredden slik at medlemmer i noe større grad kan møte utfordringene ved interne omrokeringer, alternativt også ruster dem for skifte av sektor.

Alle prognoser peker i retning av at kompetanse og kompetanseutvikling blir viktigere. Allikevel vil vi som en liten anekdote få minne om at noen også mener vektleggingen er overdrevet, noe som på sikt kan føre til et overkvalifisert samfunn (Sennett 1998). Spørsmålet er da hvordan fremtidsutsiktene vil være for de som av ulike grunner faller ut av

utdanningssystemene. Vi ser det som svært positivt at fagforeninger bidrar til synliggjøring av arbeidstakeres arbeidsinnhold og derigjennom muliggjør en mer rettferdig avlønning. Skolesekretærene i en av denne studiens kommuner synes eksempelvis å være svært tilfreds med stillingstittelen ”saksbehandlere”. Samtidig er det kanskje like viktig at fagforeninger i visse sammenhenger er restriktive med stillingskravene der arbeidsinnholdet tilsier det, slik at det også i fremtidens arbeidsliv er plass til de ufaglærte.

6.3 Forutsigbare og attraktive karriereveier

Parallelt med utviklingen av etter- og videreutdanningstilbud vil Fagforbundet/SKA også måtte rette oppmerksomheten mot belønningssystemet. Tidligere studier viser at det ikke er nok å etablere en ny utdanning med et tilstrekkelig antall søkere. I tillegg til dette – ikke minst for å opprettholde en slik utdanning og søkning – er det nødvendig at det etableres forutsigbare og attraktive karriereveier (Høst 2001: 8). Dette fremkommer også av De Factos studie av den ”Kliniske Fagstigen” (2003: 96) der kliniske spesialister tilkjennega en viss frustrasjon over at deres etter- og videreutdanningsinnsats verken hadde gitt dem lønns- eller karrieremessig uttelling. I denne sammenheng er det viktig å understreke at karriere ikke nødvendigvis betyr avansement til lederstillinger men til stillinger med større utfordringer og ansvar faglig sett.

I nevnte studie av kontoransatte i BUP fortelles det at kontorpersonalet parallelt med videreutdanningsprosjektet opplevde at gruppen ble differensiert i konsulentstillinger, førstesekretærer og sekretærstillinger. Som det også fremgår av Jensens (2004) analyse er det grunn til å tro at mulighetene til å avansere utover dette, uten å gå ut av jobben og starte høyskole-/universitetsutdanning, til dels vil være svært begrensete. Dette kan imidlertid komme til å endre seg noe med inntog av de langtidsutdannete gruppene også i kommunale sekretær og konsulentstillinger og bør være en faktor det tas hensyn til i etter-/videreutdannings- og avansementsproblematikken. Gjennomsnittsalderen til SKA medlemmet er i dag 48 år noe som indikerer et relativt snarlig generasjonsskifte. I den sammenheng gjelder det også å forstå den kommende generasjons problematikker. I den grad langtidsutdannete rekrutteres inn i disse stillingene vil en for eksempel også kunne forvente en større mobilitet i karrieresammenheng. At sekretærjobben ikke har vært en vei som tradisjonelt har gitt plass i ledelsen behøver ikke bety at den ikke vil kunne være det i fremtiden.

6.4 Gjør døren høy gjør porten vid?

Per i dag er imidlertid forskjellen mellom sekretærer og kommunenes øverste ledere relativt stor og det er også grunn til å tro at opplevelsen av tidligere omtalte sjanselikhet er relativt liten. Hvem Fagforbundet/SKA ønsker å inkludere i sin nåværende og fremtidige organisasjon vil måtte bli et resultat av en rekke prinsipielle diskusjoner og avklaringer. I disse diskusjonene kan det være nyttig å ha i mente at manglende åpenhet for at en **innen** gruppen kan ha forskjeller (lønn, kontroll osv.) i neste omgang kan medfører muligheten for enda større forskjeller **mellom** grupper (Fennefoss 1988: 65). De fleste ønsker høyere lønn og mer kvalifiserte arbeidsoppgaver. Hvis det vanskeliggjøres gjennom den organisasjonen en er medlem i, vil de se seg om etter alternativer (Fennefoss 1988: 66) noe også informantene i denne studien bekrefter. De *avventer* Fagforbundet/SKA ”plan” for løft av gruppen de mer grunnleggende identifiserer seg med.

Nye identiteter muliggjør nye valg og de kategorier (offentlig/privat sektor, høyt utdannede/lavt utdannede, høytlønte/lavtlønte, ungdom/voksne/eldre, kvinner/menn osv.) organisasjoner velger er avgjørende for hvordan lønnstakermarkedet struktureres. For SKA medlemmene har sektorkategorien hatt avgjørende betydning, mens samfunnsmessige endringer tyder på at utdannelse blir en stadig mer fremtredende kategori når forbund skal velges. Fra fagforbunds side er det da viktig å ha i mente at posisjoner primært får sin betydning ved at det knyttes ulike rettigheter i forhold til lønn og arbeidsoppgaver til dem og at posisjonsinndelingen brukes strategisk av ulike aktører.

I denne rapporten har vi forsøkt å peke på aspekter som både taler for og imot en framtidig strategi om at kommunale ledere skal være å anse som en viktig kategori i Fagforbundet/SKA. En strategi om å inkludere denne kategorien versus ekskludere er ikke gitt, noe Fennefoss (1988: 103-104) også illustrerer med å henvise til hvordan ledere defineres. For eksempel kan arbeidsgivere bruke definisjoner av ledere som hindrer store deler av ”the professional and managerial staff” organiseres. I andre land kan de defineres slik at de organiseres utenfor fagbevegelsen som en ”tredje kraft” mellom arbeidsgivere og fagforbundene (Fennefoss 1988:103-104). Kanskje finnes det også definisjoner av dem som gjør dem til en integrert del av medlemsmassen? Kan det for eksempel regnes som en positiv verdi å ha rådmenn/ledere som sympatiserer med velferdsprosjekt og som tør ta til orde for det, selv om de pålegges en rekke interessemotstridende forpliktelser når vedtakene er fattet?

> Fram til ting er vedtatt har jeg gitt klar beskjed om at jeg vil stå fram og si hva jeg mener. Når vedtaket foreligger derimot står jeg lojalt ved det. Jeg gjør dette selv om jeg ser at ”rådmannskasting” har blitt en risikosport. Det kastes stadig rådmenn om det vises røde tall eller man får dårlig omdømme. Det er jo en måte å vise politisk pondus og handlekraft på og derfor blir vi kasta i mye større grad enn før. Det til tross for at vi ikke er ansvarlige på samme måte som næringslivsledere. Stort sett skyldes våre feil politiske selvmotstridende vedtak som gjør at alt går til helsike. Selvfølgelig gjøres det også dårlig håndverk fra oss rådmenn, men… Publikums evne til å se kompleksiteten og de politiske rammebetingelsene er veldig varierende. Ting har jo etter hvert blitt så komplisert at en nesten må ha grunnfag i statsvitenskap for å forstå for eksempel hva som er kommunalt, fylkeskommunalt eller statlig. De tanker på alt som det offentlige. Kanskje kunne vi forvente at Fagforbundet deltok mer i den politiske kamp i forhold til nasjonalstaten og ressursfordelinga (D1).

6.5 ”Det er noen kjønnsrollemønstre her”

Avslutningsvis vil vi i dette kapitlet vil vi ta opp et siste aspekt knyttet til medlemmenes opplevelse av sjanselikhet. I denne intervjurunden ble informantene bedt om å ta stilling til kvinner og menns sjanselikhet når det gjelder lønn og avansementsmuligheter i kommunal sektor. Med unntak av en person mente verken kvinner eller menn, ledere eller andre, at mulighetene er likt fordelt:

> Ulikhetene mellom kvinner og menn i kommunen er nok en gjenspeiling av samfunnet for øvrig. Det er ikke noe annerledes her enn det er andre plasser. Jeg ser bare i min organisasjon, på avdelingsledere og mellomledere, at det stort sett er menn. Jeg har nylig hatt en ganske hard kamp for å få damer opp på samme lønnsnivå som samme stilling besatt av en mann. Det er fremdeles en kamp for å få samme lønn for samme arbeid. Det er noen kjønnsrollemønstre her. Jeg er veldig spent for i dag ble det ansatt en ny pleie- og omsorgsleder, en kvinne, og jeg er veldig spent på lønna hennes, om den er på samme nivå som mannen som hadde stillinga før henne. Får hun samme lønn? Jeg gjetter ”nei”. Dette ligger meget nedarvet. Ennå ser man kanskje mer på mannen som forsørgeren og det tror jeg ikke blir borte på ennå et par generasjoner, dessverre. Det verste av alt er at en må ha med seg dette perspektivet hele tida i vår daglige jobb (E2).

> Ja, det er forskjeller i hvilke stillinger menn og kvinner i kommunen har og i lønn. Jeg er og sikker på at hadde jeg vært mann så hadde jeg hatt 100% stilling. I og med at jeg er kvinne er ikke det så nøye, da får det holde med 75%. Det nytter ikke å fortelle at samme stilling i nabokommunen, med like mange innbyggere, er 150%. Jeg forsøkte å si det til den forrige rådmannen som avfeide meg med at; ’ja, ja, nå er jo du så flink at du klarer den’. Det var ingen trøst å få og jeg vurderte å slutte. Det burde ikke være sånn at det er damene som steller hjemme og menn som går på jobb og tjener penger til livets opphold. Sånn er det slettes ikke lenger, men jeg tror at litt av tankegangen henger igjen. For ikke lenge siden var det en stilling som i utgangspunktet var 50% og hvor de fikk en mannlig søker. Han fikk jobben og 100% fordi de da laget en 50% ut av noe annet. Jeg har jobbet 75% i mange år og den 25% som jeg mangler for å livnære meg har jeg måttet jobbe som hjemmehjelp eller på kjøkkenet i pleieavdelinga, men så har jeg jo høstet erfaring av det da. Dette med deltidsstillinger har jo

> fagbevegelsen belyst og de har klart å få til et resultat. Dette bruker jeg også som et argument for å få folk til å organisere seg (G3).
>
> Jeg er veldig godt kjent med at kvinner og menn ikke har like muligheter og er ikke i tvil om at det er forskjeller i lønn mellom kvinner og menn i kommunen. Ta for eksempel min egen stilling. I nabokommunene vet jeg at det er menn som sitter med tilsvarende jobber og de har høyere lønn enn meg. Jeg har til og med brukt dette i min argumentasjon ved lønnsforhandlinger uten at det har blitt tatt veldig hensyn til. Nei… Det skyldes nok tradisjonelle oppfatninger. Tror flere arbeidsgivere fremdeles tenker at en mannlig arbeidstaker er familieforsørger mens en kvinnelig arbeidstaker representerer en tilleggsinntekt. Derfor blir ikke lønna hennes like viktig. Her er det noen gamle holdninger som ligger så dypt og godt forankra at det vil ta lang, lang tid å gjøre noe med det, og det vil jeg si at her i kommunene ser vi det veldig godt. Fagforbundet diskuterer denne problematikken på den måten at de er opptatt av at typiske kvinneyrker skal oppgraderes, og det er kjempe viktig, men når det gjelder yrkesgrupper hvor både menn og kvinner er representert så har de ikke vært på banen. Her mener jeg definitivt at de burde kunne engasjere seg mer (I3).

Av siste maktutredning (Engelstad mfl 2003: 73-74,176) fremkommer det en bruttoforskjell på 17% mellom kvinner og menns gjennomsnittlige timelønn. Vesentlig flere kvinner enn menn jobber deltid og blant deltidsarbeidende oppgir en atskillig større andel kvinner å være undersysselsatt enn menn. Studier viser også at det ved jobbskifte er en tendens til at kvinner blir innplassert på et lavere nivå enn menn med samme kvalifikasjoner. Nå ligger det imidlertid utenfor denne studiens siktemål å gi uttømmende beskrivelser av forskjeller mellom kvinner og menn i dagens arbeidsmarked. I denne sammenheng må vi nøye oss med en påpekning av at det ennå er et stykke igjen til full likebehandling.

De aller fleste informantene har enten selv opplevd å bli forskjellsbehandlet på grunnlag av kjønn eller de kjenner til andre som har blitt det. Dette forklarer de med gamle kjønnsrollemønstre og oftest trekker de frem forestillingen om mannen som hovedforsørger og kvinnen som sekundærforsørger. I *"Den usynlige hånd"* beskriver forfatterne en rekke diskriminerende mekanismer i vårt moderne norske arbeidsliv der den patriarkalske forestillingen, som informantene i denne studien refererer til, bare er en av flere slike mekanismer. Når informantene kom inn på dette temaet ga de aller fleste uttrykk for en viss resignasjon – eller en "alle-vet-det-men-ingen-gjør-noe-med-det-holdning". Når samtalen først kom inn på temaet ga tilnærmet alle uttrykk for at dette fremdeles er et felt hvor Fagforbundet/SKA kunne være langt mer synlig, om ikke for annet enn å holde debatten i gang. Som den mannlige lederen i overnevnte sitat uttrykte det: "(…) en må ha med seg dette perspektivet hele tiden i vår daglige jobb". Slik forskjellsbehandlingen er erfart blant

medlemmene i SKA er vi relativt overbevist om at dette er et felt som kan skape engasjement som det ellers påpeker er vanskelig å få til i en ellers presset hverdag.

6.6 Oppsummering

Det påpekes fra flere hold at behovet for arbeidstakernes kompetanse har økt i senere år. Samtidig har befolkningens utdanningsnivå steget i løpet av de siste 20 årene. Mens det tradisjonelt har vært menn som har tatt høyere utdanning har kvinner gradvis blitt sterkere representert. Av den totale gruppen av langtidsutdannete arbeider over halvparten i offentlig sektor. Særlig kvinner synes å foretrekke offentlig sektor og det spås at de i fremtiden vil komme til å dominere på dette området.

Når behovet for utdannete arbeidstakere fremheves er det fordi arbeidet sies å ha blitt mer komplekst. Blant annet viser studier at ”den nye sekretæren” i offentlig sektor nettopp har opplevd dette. De oppgir i dag å ha stort overordnet og helhetlig ansvar i oppgaveutførelse som noen ganger synes å være på linje med arbeidet vi finner i saksbehandler og konsulentstillinger. Om de ennå har innslag av ”usynlige” oppgaver, som tidligere har vært forbundet med denne stillingen, tror vi de oppgavene synker i takt med kommuners innsparings- og omstillingstiltak. Det blir nærmest for luksus å regne og ha den tradisjonelle sekretæren gående. Trang økonomi har tvunget frem delegering av mer komplekse oppgaver og ledere forteller at de selv har tatt over de mer tradisjonelle sekretæroppgaver som arkivering, brevskriving, postbehandling etc. Samtidig påstås det at stillingstitler og stillingskrav oppjusteres når sekretærer i dag forlater yrket. Det skjer med andre ord endringer som vil få betydning for hvem som etter hvert vil utgjøre Fagforbundet/SKAs kjernegruppe.

Gjennom utdanningssystemet produseres nye grupper som blir viktigere enn yrkessituasjonen man til en hver tid er i. Hva man har blitt gjennom utdanning blir sannsynligvis også når det gjelder valg av fagorganisasjon. Mot dette bakteppet må valget om en fagbasert kollektivistisk orientering sies å være et fremtidsrettet valg også for medlemmer som sokner innunder SKA. Spørsmålet blir hvordan den faglige identiteten kan integreres og bygges inn i seksjonen.

De positive erfaringene fra helse og sosialseksjonens ”kliniske fagstige” har dannet utgangspunkt for SKA og diskusjoner om en tilsvarende fagstige for denne medlemskategorien. Forslaget blir svært vel mottatt av medlemmene. SKA har imidlertid et noe annet og vanskeligere utgangspunkt for dette enn seksjonen for helse og sosial. I tillegg til

å øve innflytelse som lønnstaker kan sykepleiere, hjelpepleiere og omsorgspleiere også øve påvirkning som pressgruppe. De kan opptre på vegne av profesjonens klienter og hevde deres interesser. Denne seksjonen samler også medlemmene om en formell felles kunnskap dette til forskjell fra SKA medlemsgruppen som nærmest påpeker forskjeller som viktigste likhet. Selv om det finnes mange "tekniske" likheter i oppgaveutførelse mellom sekretærer, mellom saksbehandlere, mellom konsulenter etc. er det allikevel grunn til å tro at en faglig identitet må forankres i fagfelts innhold. Å finne fornuftige faglige avgrensninger vil være en av seksjonens store utfordringer.

Parallelt med utviklingen av en fagstige for denne medlemsgruppen mener vi SKA må arbeide med å skape forutsigbare og attraktive karriereveier. Medlemmene vil forvente en viss lønnsmessig uttelling og muligheter for nye oppgaver, eventuelt avansement, etter fullendt studie.

Hvilke grupper SKA skal inkludere i sitt etter- og videreutdanningsprogram må bli resultat av forbundets og seksjonens prinsipielle valg. I den sammenheng kan det være nyttig å ha i mente at manglende åpenhet for forskjeller innad i gruppen kan borge for større forskjeller mellom grupper. Kan for eksempel "faglige ledere" defineres på en måte som gjør dem til en ressurs for Fagforbundet/SKA idet det ligger en kilde til motmakt i deres lojalitet til profesjonsetiske standarder? Kan profesjonsmål bidra til å korrigere for økonomiske mål i dagens markedsliberalistiske styringsmodeller?

Som nevnt er en viss opplevelse av sjanselikhet i form av tilgang til etter- og videreutdanning samt avansement en forutsetning for legitim differensiering av grupper. I så henseende tyder ennå mye på at ulike diskriminerende mekanismer ennå opptrer og reduserer kvinners opplevelse av å ha like muligheter som menn. Medlemmene i SKA opplever til en viss grad at dette er en forsømt oppgave i forbundet.

7. INNSPILL TIL DEBATTEN OM SKA MEDLEMMENES IDENTITET

Som vi har forsøkt å tydeliggjøre i denne rapporten er det per i dag sannsynlig at medlemsmassen skiller seg noe i spørsmålet om identitet. Det vil si hvilke grupper de grunnleggende sett identifiserer seg med. Mens alle tilkjennegir en kollektiv identitet, her forstått som en sterk identifisering med andre kommune arbeidere, er den kollektive identiteten sannsynligvis sterkest i gruppen av ufaglærte og korttidsutdannete. Den kollektive identiteten synes å synke i takt med at antall år i utdanningssystemet øker. Utdanningssystemet produserer alternative gruppeidentiteter. Hva man blir gjennom utdanning får stadig større betydning. Felles fag og profesjon fra høyskoler og universitet skaper sterk faglig identitet og danner naturlig grunnlag for organisering. For ledere kommer i tillegg arbeidsgiveridentiteten inn som en tredje konkurrent til den kollektive identitet.

7.1 Innspill nr. 1: Foreta valg og presentere dem for medlemmene

Den relativt sterke kollektivistiske orienteringen gjenspeiles også i medlemmenes forventninger til Fagforbundet/SKA. Det er mer generelle arbeidstakerinteresser de vil sikre gjennom sitt medlemskap. De korttidsutdannete mener Fagforbundet/SKA sånn sett innfrir alle deres forventninger og uttrykker sin tilfredshet med en nier eller tier når vi ber dem rangere den på en skala fra en til ti. De langtidsutdannete og lederne gir ikke like gode skår og tilfredsheten med Fagforbundet/SKA tar oftest form av en femmer. Dette må forstås på bakgrunn av deres ønsker om en bedre ivaretakelse av deres fagbaserte interesser. Blant annet vil de ha større lønnsmessig uttelling for utdanning. At de i likhet med de korttidsutdannete ikke har rettet konkrete forventninger til SKA i denne sammenheng tror vi må ses i lys av at det tradisjonelt har vært lite rom for håndtering av denne typen faglige interesser.

Her er det også grunn til å minne om at gjennomsnittsmedlemmet sannsynligvis ikke er et veldig engasjert medlem. Hadde bedt dem rangere eget fagforeningsengasjement er vi redd vi hadde endt opp med en treer, i beste fall firer. Av den grunn kan vi heller ikke forvente at medlemmene har satt seg inn i bakgrunnen for, og konsekvensene av, organiseringen av Fagforbundet i seksjoner. Slik sett må Fagforbundet/SKA foreta noen valg som sier noe om hva det er rimelig å forvente seg i fremtiden. Det beste utgangspunkt for disse valgene er forståelse av SKA medlemmenes hverdagsutfordringer og hvilke strategier Fagforbundet/SKA kan velge for en bedre håndtering av disse.

7.2 Innspill nr. 2: Aktivt presentere grunnleggende alternativer i den løpende politiske debatten og i de enkelte prosessene

SKA medlemmer er stort sett fornøyde arbeidstakere. De fleste mener imidlertid at stadige omstillinger og endringer avstedkommer flere vanskelige situasjoner. I omstillingsprosessene mener flere medlemmer at Fagforbundet i liten grad har vært til stede som premissleverandør. Økonomiske virksomhets- og ledelsesmodeller får i alt for stor grad stå uimotsagt. Slike modeller har det ved seg at de lett fremstår som nøytrale og vitenskapelige noe som fort kan skape forestillinger om at det ikke eksisterer reelle valgalternativ. Inntrykket forsterkes av virkelighetsbildet som tegnes i media. Liberale ”modernister” blir hyppig presentert i ulike kanaler med løfter om bedre og billigere offentlige tjenester om en bare innfører de samme premissene for offentlig, som for privat, produksjon. Det som utspiller seg i media kan forstås som en kamp om å beskrive virkeligheten og fagbevegelsen har lenge blitt kritisert for å ikke ta denne helt på alvor. Nå er vi inneforstått med at Fagforbundet har hatt problemer med å slippe til i media og at de ofte har blitt stemplet som både ”bakstreversk” og som ”bremseklosser” men uansett er det viktig å være på banen i denne definisjonskampen.

7.3 Innspill nr.3: Utvikle mediestrategier

Her kan en tenke seg at SKA i samarbeid med Fagforbundets andre seksjoner i langt større grad samlet seg om å være med å sette dagsorden i media. Erfaringsmessig vet vi at det er mye lettere å slå igjennom i lokale medier. Lokalaviser og fjernsyn har også den fordelen at fortellingene kommer tettere på mottaker. Presentasjoner av ressurspresset i kommunen gjør garantert inntrykk på lesere som selv har mødre og fedre på sykehjem som verken har tid til å dusje eller følge deres kjære ut. I dette ligger det en enormt viktig kilde for påvirkning av egne medlemmer så vel som opinion. Det må kommuniseres grunnleggende alternativer til, og konsekvenser av, omstillingene som har pågått og pågår i kommunal sektor. Noen må fremme konkrete alternativer for at opinion og medlemmer vet hvordan de selv kan være kritiske og bremse utviklingen i sine respektive kommuner og på arbeidsplassene.

I tillegg til fellesproblematikkene bør en også vurdere mulighetene for en egen mediestrategi for SKA medlemmene. Flere medlemmer viste til hjelpe- og sykepleiere som de mente hadde vunnet stor sympati etter at media satte fokus på deres særskilte problemer. Kan man for eksempelvis sette fokus på intensiveringen av SKA medlemmets arbeidsdag eller de uforenelige krav som gjerne ligger i faglig forsvarlig og økonomisk lønnsomt? Likeledes kunne en tenke seg en rekke presentasjoner av hva som faktisk skjer når kontor- og

administrativt arbeid nedvurderes. Det som i praksis skjer er jo at lærere, hjelpepleiere, sykepleiere og andre profesjonsutøvere må undervise mindre, pleie mindre etc. – det vil si gjøre mindre av det de er utdannet til, for å få unna "papirarbeid". Uansett tema – kampen om virkelighetsforståelsen bør være et prioritert arbeidsområde.

7.4 Innspill nr. 4: Registrering av modellvalgs og omstillingsprosessers konsekvenser

Fagforbundet/SKA bør også vurdere om kunnskapen om modellvalg og omstillingsprosesser er tilstrekkelige – både generelt og for SKA gruppen mer spesielt. Skorter det på kunnskap om dette bør en vurdere muligheten av en mer systematisk registrering av ulike problemers utbredelse. Herunder vil vi for eksempel foreslå ulike mål for intensivering av SKA medlemmers arbeid samt kartlegging av hvilke konsekvenser dette får på sikt for arbeidstakerne. Øker sykefraværet blant de som blir igjen? Øker tilfeller av "utbrenthet"? Fører økende arbeidsbelastning til at flere velger førtidspensjonering? Hvilke heldige og uheldige konsekvenser får de stadige omstillingene for arbeidsmiljøet? Øker såkalte "varme konflikter" i kjølevannet av omstillingene og i så fall, hvilke grupper er utsatte?

For SKA gruppen skaper problemfellesskapet en viss faglig identitet. Det at de fleste til en viss grad føler deres arbeid utgjør "usynlige ledd" i leveransekjeden, at arbeidet, kompetansen og innsatsen ikke så lett lar seg omregne i produksjonsmål, gjør at de fort føler seg usynlig både i forhold til publikum, og til dels politikere. Deres "usynlighet" oppleves å gjøre dem mer sårbare i perioder med nedskjæringer og innstramninger. "Kutt i administrasjonen" har alltid høy legitimitet og "administrasjonskostnader" erfares nærmest som skjellsord. Mer eller mindre alle i seksjonen føler seg rammet av dette.

7.5 Innspill nr. 5: Etablering av "Fagstige"

Ellers er dette en gruppe som definerer sin likhet gjennom påpekningen av ulikhet. "Vi er en så forskjelligartet gruppe" presiseres det og til en viss grad har de rett. Flere sekretærer og konsulenter sitter alene på svært spesialiserte områder som overformynderi, næringsutvikling, kommunearkiv etc. og det er kunnskapene de etter hvert har ervervet seg innenfor disse feltene som primært definerer deres betydning for organisasjonen. De blir i *varierende grad* fageksperter innenfor mer eller mindre avgrensete fagfelt. Særlig vil sekretærene ha en opplevelse av at kunnskapen er så spesialisert at de vanskelig kan dra nytte av denne i andre sekretærstillinger i kommunen. Må de skifte stilling vil mange oppleve at de er tilbake på "scratch". Sannsynligvis er det langt flere likheter enn hva sekretærene selv ser, men her må

noen peke på den ”stille kunnskapen” som ligger i evnen de har vist til å sette seg inn i gjeldende lovverk, holde seg oppdatert på loven, saksbehandle og forvalte. Kan denne praksisen abstraheres og gis formell kompetanse, for eksempel gjennom en ”Fagstige”, er vi overbevist om at dette kan bidra til større egenvilje og tro på at de kan tilegne seg samme kunnskap innen andre fagfelt. Formalisering av kunnskap gjennom ”Fagstigen” er også viktig som dokumentasjon overfor arbeidsgiver, der det tydelig fremkommer at det er en verdifull ressurs som overflyttes i kjølevannet av kommunesammenslåinger eller interkommunalt samarbeid. I denne sammenheng vil vi reise spørsmålet om SKA parallelt med formalisering av denne gruppens erfaring også bør vurdere å forhandle frem en avtalefestet rett til finansiering av omskolering ved denne type forflytninger. Med solid innføring i nye fagfelts lovverk og særordninger vil sekretærgruppen i stor grad kunne nyttiggjøre sine tidligere sekretærerfaringer. Foruten å avhjelpe problemer for medlemmene som i dag utgjør SKAs kjernegruppe, må fagstigen også utformes med tanke på denne gruppens arvtakere som sannsynligvis vil stille andre krav til faglig kompetanseheving – se punkt 7.6.

7.6 Innspill nr. 6: Etablering av ”ekspertgruppe”

Til tross for overnevnte likheter tror vi SKA medlemmene må samles om en noe større likhet i fag for utvikling av en betydningsfull og felles faglig identitet. I denne sammenheng kan SKA vurdere muligheten for en ”ekspertgruppe”, som etter en viss innføring om bakgrunnen for og målsetninger ved prosjektet, kunne skissere en håndfull fagfelt som SKA medlemmer i mer eller mindre grad sokner innunder. Her kan eventuelt gruppen veiledes av eksterne personer med spesialkompetanse innenfor fagfeltene.

7.7 Innspill nr. 7: Systematisk registrering av medlemsmassen

I tillegg til fokuset på dagens situasjon mener vi Fagforbundet/SKA bør etablere en form for registrering som gjør det mulig å fange opp endringer i sammensetningen av medlemsegenskaper på et tidelig tidspunkt. Dette er særlig viktig med tanke på seksjonens utvikling av langsiktige faglige strategier. Det vi i dag vet er at gjennomsnittsmedlemmet er en kvinne på 48 år med en forholdsvis lav utdanning. Forskning viser at viljen til etter- og videreutdanning for det første er noe lavere hos kvinner enn hos menn og for det andre at den synker noe etter fylte 40 år, og relativt dramatisk etter fylte 50 år.

Dagens generasjon vil i følge alle prognoser bli avløst av personer med en noe høyere utdanning. Det er for eksempel grunn til å gjøre en realistisk vurdering av hvor mange en etter

hvert vil finne blant SKA medlemmer uten videregående skole. I takt med at gjennomsnittsalderen synker og utdanningsnivået stiger vil langt flere søke etter- og videreutdanningstilbud aktivt og det vil gradvis bli en større etterspørsel etter fag utover videregående. Skal SKA til enhver tid treffe gjennomsnittsmedlemmet med "Fagstigen" kreves kontinuerlige kunnskaper om gruppens sammensetning i forhold til kjønn, alder, utdannelse, stillingsbetegnelser etc. En eventuell registrering og oppfølging hadde kunnet gjøre det mulig å følge utviklingen i utdanningsnivå samtidig som utdanningen hadde kunnet spesifiseres ned til fagspesialisering fra videregående til høyskole og universitetsfag. En viktig kunnskap som kunne føres tilbake til punkt 7.5.

7.8 Innspill nr. 8: Systematisk registrering av stillingsoppgradering

I rapporten beskrives også tegn til at kommunale virksomheter på sikt vil øke kompetansekravene til kontor- og administrativt personell. Sekretærer hevder å få stadig mer selvstendige og saksbehandlerlignende oppgaver, noe som også gjenspeiles i at tittelen "sekretær" delvis erstattes med "saksbehandler" i enkelte kommuner. Dette er etter vårt skjønn også en utvikling Fagforbundet/SKA bør registrere og følge over tid. Her kan en eksempelvis velge 2 – 4 representative kommuner som man følger over en viss periode i forhold til bruk av stillingstitler, oppgradering av stillinger og stillingskrav, karriereveier for administrativt personell, stillingsinstrukser og avlønning.

Før tiltak for utvikling av faglig identitet blant SKA medlemmene iverksettes, må som sagt Fagforbundet/SKA foreta noen viktig prinsipielle avklaringer om hvilke grupper de vil inkludere i sitt tilbud. Ikke minst handler dette om forbunds og seksjons prinsipielle holdning til forskjeller innad i gruppen. Når dette er avklart og fagprogrammer er tilgjengelig er vi overbevist om at dette blir særs godt mottatt av gruppen. Som en av informantene uttrykte det ved intervjuets slutt:

> "Jeg har virkelig ikke tenkt at Fagforbundet er opptatt av sånne ting som vi har snakket om i dag. Men nå som jeg vet det skal jeg følge mer med på hva som skjer, for nå ble det jo nesten gøy å være fagorganisert."

LITTERATURLISTE

Bjerke Paul og Eilertsen Roar (2004), *Privatisering. En kritikk.* Oslo: De Facto.

Bjerke Paul og Kvamme Eli (2003). *Kliniske spesialister: En kartlegging.* Oslo: De Facto.

Bråten Mona (1997), *Når kompetanse skal belønnes. En empirisk undersøkelse av et kompetansebasert lønnssystem.* Rapport 235. Oslo: Fafo.

Eilertsen Roar (2003), *Den nye sekretæren – selvstendig, allsidig og ansvarlig.* Oslo: De Facto.

Engelstad Fredrik, Svalund Jørgen, Hagen Inger Marie og Storvik Aagot Elise (2003) *Makt og demokrati i arbeidslivet.* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Fennefoss Arvid og Lien Lise (2002), *Resultater, resultater, resultater – det er det eneste som teller.* Rapport fra prosjektet ”Arbeidsforhold og utfordringer innen IKT-sektoren”. Oslo: El og IT forbundet.

Fennefoss Arvid, Høgsnes Geir, Larsen Knut Arild (2000), ”Lønnsoppgjøret 2000 – og fremtidens lønnsdannelse”. *Søkelys på arbeidsmarkedet 2000.* 17: 189:202. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Fennefoss Arvid (1996), ”Organisasjoner, klassifikasjoner og klasser” i (Red) Otnes, Sollie, Thomassen, *Sosiologisk Årbok (annet halvbind).* Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Fennefoss Arvid (1988), *Lønnstakerorganisering: 3 rapporter om utfordringer for fagbevegelsen.* Oslo: Fafo.

Frønes Ivar (2001), *Handling, kultur og mening.* Oslo: Fagbokforlaget.

Løken Espen og Pape Arne (2004), *LO i offentlig sektor. Fra vekst og hegemoni til omstilling og konkurranse.* Oslo: Fafo.

Høgsnes Geir og Skollerud Kåre H (1991), ”Tillitsvalgte og medlemmers oppfatning om rimelige lønnsforskjeller” i *Søkelys på arbeidsmarkedet* Rapport 91: 1 Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Midtsundstad Marianne (1994), *Yrke, utdanning og fagorganisering: Yrkesfaglig satsing i helse- og omsorgssektoren.* Oslo: Fafo.

Nordrik Bitten (2002), *Bedriftsbaserte service og velferdsordninger: Et nytt gode eller en felle?* Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi.

Scheuer Steen (1984), *Fagforeninger mellom kollektiv og profession.* København: Nytt fra Samfundsvidenskaberne.

Sennett Rischard (1998), *The Corrosion of Character. The personal consequences of work in the new capitalism.* W.W. Norton & Company Inc.

Stokke Torgeir Aarvaag (1992), *Rasjonalitet og organisering. Gratispassasjerproblemet og organisasjonsgraden i Norge.* Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi.

Sørensen Bjørg Aase og Grimsmo Asbjørn (1996) ”Varme” og ”kalde” konflikter i arbeidslivet i *Sosisologi i dag.* Oslo:

Thompson Paul and McHugh David, (1995), *Work Organisations. A Critical Introduction.* London: MacMillian Press LTD.

Torgersen Ulf (1972), *Profesjonssosiologi.* Oslo

<u>Andre kilder</u>:

Jensen Siri (2004), *Innspill til R.BUPs arbeid i forhold til kontoransatte i BUP.* Arbeidsnotat.