

2019:01412 - Åpen

# Rapport

## Trepartssamarbeid som drivkraft i kommunal tjenesteutvikling

Eksempler på driftsnært utviklingsarbeid i tre kommunale barnehager og sykehjem

**Forfattere:**

Lisbeth Øyum

Tore Nilssen



# Rapport

## Trepartssamarbeid som drivkraft i kommunal tjenesteutvikling

Eksempler på driftsnært utviklingsarbeid i tre kommunale barnehager og sykehjem

**EMNEORD:**  
Partssamarbeid  
Organisasjonsutvikling  
Medarbeiderdrevet innovasjon  
Tillitsvalgte  
Ledelse  
Verneombud  
Den norske modellen

**VERSJON**  
Endelig rapport

**DATO**  
2019-12-16

**FORFATTERE**  
Lisbeth Øyum  
Tore Nilssen

**OPPDRAGSGIVER**  
Omstillingsenheten i Fagforbundet

**OPPDRAGSGIVERS REF.**  
Bjørn Pettersen

**PROSJEKTNR**  
102015396

**ANTALL SIDER OG VEDLEGG:**  
84

### SAMMENDRAG

Rapporten handler om et toårig trepartssamarbeid for styrket utvikling i tre norske kommuner, Steinkjer, Melhus og Malvik. Tre barnehager og tre sykehjem har trent seg på å bruke tett samarbeid mellom ledelsen, plasstillitsvalgte og lokale verneombud, som et verktøy for utvikling av gode arbeidsmiljø, fornuftig arbeidsorganisering, og enda bedre tjenestekvalitet. Alt med utgangspunkt i politiske prioriteringer i kommunen. Dette partssamarbeidet kaller vi det driftsnære partssamarbeidet fordi det er komplementært til kommunens trepartssamarbeid om kommunal utvikling. Prosjektet har vært gjennomført med et aksjonsforskningsdesign.

I arbeidet med å etablere et driftsnært trepartssamarbeid ser vi at det er behov for trening for å etablere tillit, og få kompetanse i å drive medvirkningsbasert utviklingsarbeid, og at en velfungerende partssammensatt struktur (i dette prosjektet kalt HMS-grupper) på virksomhetsnivå, er et nødvendig redskap for forbedring og utvikling.

Hovedfunnet er at førstelinjeleder, plasstillitsvalgte og verneombudet er blitt tryggere i egen rolleforståelse, og at de dermed har kunnet bevege seg over til samarbeidslinja. Godt partssamarbeid på arbeidsplassnivået gir det kommunale trepartssamarbeid et operativt organ for å implementere politiske vedtak, men er også et kvalitetssikringssystem for at driftsenhetene blir godt skodd til å levere god tjenestekvalitet. Når det kommunale trepartssamarbeidet får en egen "driftsenhet" i kraft at partssammensatte utviklingsgrupper på arbeidsplassen, får de det vi kaller et driftsnært trepartssamarbeid.

**UTARBEIDET AV**  
Lisbeth Øyum

SIGNATUR



**KONTROLLERT AV**  
Thale Kvernberg Andersen

SIGNATUR



**GODKJENT AV**  
Anne Rita Bakken

SIGNATUR



**RAPPORTNR** 2019:01412  
**ISBN** 978-82-14-06237-3

**GRADERING**  
Åpen

**GRADERING DENNE SIDE**  
Åpen





**SINTEF Digital**

Postadresse:  
Postboks 4760 Torgarden  
7465 Trondheim  
Sentralbord: 40005100

[info@sintef.no](mailto:info@sintef.no)

Foretaksregister:  
NO 919 303 808 MVA



# Forord

Bildet på forsiden av rapporten er valgt med omhu. Vi har i løpet av disse 2 årene møtt det som på folkemunne kalles "arbeidsmaur", kommuneansatte i barnehager og sykehjem som hver dag jobber målrettet for å yte gode velferdstjenester, og som gjør det med et stort hjerte. Når disse "arbeidsmaurene" i sine roller som enten plasstillitsvalgt, enhetsleder og lokalt verneombud, eller i sine roller som administrative ledere, folkevalgte eller ansattes representanter, har trent på å bruke og utvikle trepartssamarbeidet, har de bygd bru mellom kommunale nivå, mellom rollene i trepartssamarbeidet, mellom fagprofesjoner på enhetene, og mellom organisasjonsutvikling og daglig drift. Og som dere ser: gresset er like grønt på begge sider av roller og enheter i kommunen.

Vi vil takke for den tilliten enhetsledere, plasstillitsvalgte og lokale verneombud på Byafossen Barnehage, Steinkjer Sykehjem, Eid Oppvekstsenter, Buen helse- og omsorgssenter, Solstrand Barnehage og Hommelvik Helsetun har vist oss. Vi er imponerte over den reisen dere har foretatt for å utvikle partssamarbeidet, og arbeidsplassene deres. Vi vil også takke de folkevalgte, administrativ ledelse og hovedtillitsvalgte i kommunene Steinkjer, Melhus og Malvik som ønsket å bli med på dette prosjektet, fordi dere følte dere trygge på at arbeidet ute i tjenesteledet er det viktigste for å få kommunal utvikling.

Som aksjonsforskere har samarbeidet med Unni Bjerregaard Moe og Kristen Dalby i omstillingsenheten i Fagforbundet, vært til uvurderlig hjelp, glede og kompetansetilførsel for oss. Deres kunnskap om trepartssamarbeid i kommunal sektor, og deres faglighet som prosessveiledere har vært solid. Vi er overbevist om at omstillingsenheten i Fagforbundet sin nærhet i prosjektet bidrar til at flere kommuner i Norge lettere får tilgang til læringen vi har høstet i prosjektet.

Vi vil også takke vår kollega Linn Thøring som var med på prosjektet i et drøyt år. Hennes detaljerte feltnotater har vært svært viktige i vårt analysearbeid og fungerte som en mal for oss i det videre arbeidet med å dokumentere læringen i prosjektet.

Trepartssamarbeidet slik vi kjenner det i norsk arbeidsliv i dag, har alltid tatt utgangspunkt i at alle parter er tjent med å ha effektive arbeidsplasser, fordi effektive arbeidsplasser også er sikre arbeidsplasser. Utstrakt ansvarsdelegering til den individuelle ansatte, korte beslutningsveier, høy grad av tillit mellom ledelse og ansatte, og strukturert dialog mellom tillitsvalgte, vernetjenesten og ledelsen, er et resultat av partenes felles ønsker. Dette er også en forutsetning for effektivitet og god tjenesteleveranse. Avslutningsvis vil vi minne partene i norsk arbeidsliv på at det lov- og avtaleverket dere har, er verdens beste ledelsesoppskrift.

Lisbeth Øyum og Tore Nilssen

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Bakgrunn og mål for prosjektet "Medarbeiderdrevet innovasjon gjennom partssamarbeid" .....</b>	<b>6</b>
1.1	Fagforbundets tidligere erfaringer med utvikling av norske kommuner.....	6
1.2	Prosjektets tilblivelse og målsetting.....	7
<b>2</b>	<b>Prosjektets teoretiske utgangspunkt.....</b>	<b>10</b>
2.1	Teoretisk forståelse av hvordan arbeidslivet fungerer .....	10
2.2	Medvirkningssystemet i Norge .....	11
2.2.1	Velferdsstatsmodellen.....	12
2.2.2	Arbeidslivsmodellen – praktiseringen av trepartssamarbeidet .....	13
2.2.3	Samarbeidsmodellen.....	15
2.3	Samarbeidsmodellen i offentlig sektor .....	17
<b>3</b>	<b>Design av prosjektet .....</b>	<b>21</b>
3.1	Vår tilnærming til læring og aksjonsforskning .....	21
3.2	Fagsamlinger.....	21
3.3	Arbeidsperioder.....	23
3.3.1	Prosessfasilitering fra omstillingsenheten i Fagforbundet som spredningsstrategi .....	23
3.3.2	Prosessfasilitering fra SINTEFs forskere .....	24
3.4	Feltnotater .....	25
3.5	Enhetenes kvalitetssikring av egen casebeskrivelse .....	26
3.6	Forankring i trepartssamarbeidet .....	26
<b>4</b>	<b>Historier om utvikling av driftsnært partssamarbeid i seks kommunale virksomheter .....</b>	<b>28</b>
4.1	Byafossen barnehage.....	28
4.2	Hommelvik helsetun avdeling Behandling og pleie .....	32
4.3	Solstrand barnehage .....	38
4.4	Eid oppvekstsenter .....	42
4.5	Buen helse- og omsorgssenter.....	46
4.6	Steinkjer sykehjem.....	50
<b>5</b>	<b>Hovedfunn.....</b>	<b>54</b>
5.1	Plasstillitsvalgtes rolle og betydning for et driftsorientert trepartssamarbeid.....	54
5.2	Utviklingsorienterte verneombud .....	57
5.3	Driftsnær ledelse .....	59
5.4	HMS-gruppa som treningsarena for partsbasert arbeidsplassutvikling.....	61
5.5	Trepartssamarbeidets rolle i driftsnær arbeidsplassutvikling.....	63
<b>6</b>	<b>Konklusjon: Hva har vi lært?.....</b>	<b>68</b>

6.1	De viktigste læringspunktene fra prosjektet.....	68
6.1.1	Etabler arena for driftsnært partssamarbeid.....	69
6.1.2	Ny praksis for den plasstillitsvalgte, og for hovedtillitsvalgte .....	69
6.1.3	Praktiser en driftsnære lederrolle.....	70
6.1.4	Involver lokale verneombud i partssamarbeidet.....	71
6.1.5	Oppsummert .....	72
6.2	Hvordan få driftsnært trepartssamarbeid som arbeidsform i hele kommunen? .....	72
6.3	Praktisering av medarbeiderdrevet innovasjon i trepartssamarbeidet? .....	73
6.4	Utfordringer for det norske trepartssamarbeidet? .....	77
6.4.1	Fordeler med den norske samarbeidsmodellen.....	77
6.4.2	Utfordres den norske samarbeidsmodellen? .....	77
6.5	Tillit som limet i det driftsnære trepartssamarbeidet .....	78
<b>7</b>	<b>Litteraturoversikt .....</b>	<b>81</b>

## 1 Bakgrunn og mål for prosjektet "Medarbeiderdrevet innovasjon gjennom partssamarbeid"

Denne rapporten handler om et toårig trepartssamarbeid for styrket utvikling i tre norske kommuner. Tre barnehager og tre sykehjem har trent seg på å bruke tett samarbeid mellom ledelsen, plasstillitsvalgte og lokale verneombud, som et verktøy for utvikling av gode arbeidsmiljø, fornuftig arbeidsorganisering, og enda bedre tjenestekvalitet. Alt med utgangspunkt i politiske prioriteringer i kommunen. Det lokale trepartssamarbeidet, mellom de politisk folkevalgte, administrativ ledelse og ansattes representanter, har dannet styringsgrupper i alle tre kommunene. Rollen har vært å motivere arbeidsplassene til å bruke det driftsnære trepartssamarbeidet til kommunal tjenesteutvikling, og å sørge for at enhetenes erfaringer kan brukes i utvikling i hele kommunen framover. Rapporten beskriver bakgrunn, mål, aktiviteter og resultater av kommunenes arbeid. Den presenterer også konklusjoner for videre utvikling av kommunal sektor, gjennom bruk av kommunalt trepartssamarbeid og lokalt partssamarbeid på den enkelte arbeidsplass. Prosjektet ble initiert av omstillingsenheten i Fagforbundet, og de har fullfinansiert prosjektet i form av direkte utgifter for prosjektdeltagerne, og innkjøp av SINTEF som kompetansepartner gjennom hele prosjektperioden.

### 1.1 Fagforbundets tidligere erfaringer med utvikling av norske kommuner

Fagforbundet har i mer enn to tiår, vært helt sentrale i å forbedre arbeidshverdagen og tjenesteleveransen i norske kommuner, gjennom å initiere forsøksprosjekter i samarbeid med staten og kommunens arbeidsgiverside. I *Modellkommuneforsøket*<sup>1</sup> i Sørum kommune (1998 – 2001), Steinkjer kommune (1999 – 2002) og Porsgrunn kommune (2000-2003) var målet å få økt ressurseffektivitet og bedre kvalitet på tjenesteytingen. Som et alternativ til konkurranseutsetting av kommunale tjenester, prøvde modellkommunene ut alternative virkemidler, nemlig medarbeider- og organisasjonsutvikling gjennom nettverks- og dialogbygging, idéinnsamling fra ansatte, og utvidet delegering. Ulike former for kompetanseutvikling, utvikling av en positiv arbeidskultur, økt medvirkning og ansvarliggjøring av den enkelte, skulle danne grunnlaget for lærende organisasjoner. Som virkemidler for økt ressurseffektivitet og tjenestekvalitet, var Modellkommuneforsøket grunnet i en "bottom-up" tankegang, i motsetning til konkurranseutsetting som vanligvis er initiert av politisk ledelse, og stramt styrt av kommunens administrasjon. Trepartssamarbeidet i kommunen styrte prosjektet i deltagerkommunene. Politisk valgt ledelse, administrativ ledelse og ansattes representanter utgjorde styringsgruppa. Det ble benyttet konsensusbaserte beslutningsprosesser om hvilke av de foreslåtte forbedringstiltakene ute i enhetene, som skulle få finansiell støtte. For at styringsgruppa skulle ha et så godt beslutningsgrunnlag som mulig, fikk hver forbedringsidé fremmet av ansatte i linja, en egen arbeidsgruppe som skulle konkretisere idéen, og fremme den som et tiltak overfor styringsgruppa. Det var styringsgruppa som besluttet hvilke tiltak som skulle videreføres.

---

1

Skålnes, S. og J. Askim, H. Dønnum og A. Fløtre (2002): Evaluering av Modellkommuneforsøket – hovedrapport. NIBR-rapport 2002:24.

Koblingen mellom det kommunale trepartssamarbeidet og driftslinja for tjenesteutøvelsen var hovedmodellen i Modellkommuneforsøket. Dette skulle sikre at forbedringstiltak tok utgangspunkt i ansattes kompetanse og forbedringsforslag. Erfaringene fra modellkommuneforsøkene ble tatt videre i 10 andre kommuner/bydeler. Steinkjer kommune var med i Modellkommuneforsøket<sup>2</sup>, og de har også vært deltager i vårt prosjekt, "Medarbeiderdrevet innovasjon gjennom partssamarbeid". I *Kvalitetskommuneprogrammet* initiert under Stoltenberg II-regjeringen som et trepartssamarbeid mellom staten - KS – arbeidstakerorganisasjonene, var målet å bedre kvaliteten på kommunale tjenester. Oppmerksomheten skulle rettes mot kvaliteten i overleveringen av tjenester innenfor pleie- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren, og å redusere sykefraværet innen kommunal sektor. I evalueringen av programmet, sier Hovik m.fl (2010)<sup>3</sup> at de kommunene som har lyktes med å få til godt lokalt samarbeid, og der en har involvert og/eller myndiggjort medarbeiderne i 1. linjeledelse, så har en oppnådd mest i form av bedre kvalitet. I det senere programmet "*Saman om ei betre kommune*"<sup>4</sup> fokuserte en på viktige arbeidsmessige forhold for de ansatte, blant annet utvikling av en heltidskultur, reduksjon av sykefraværet og øke nærværet, utvikling av kommunenes kompetanse, og sikring av god rekruttering, samt styrking av kommunens omdømme. Partssamarbeid som driver og strategi for utviklingsarbeidet i dette omfattende prosjektet, sto sentralt. Blant annet så man at der en har lyktes med partssamarbeidet, oppgir en også at dette har hatt positive effekter utover prosjektet. Mer dialog og åpenhet mellom tillitsvalgte og toppledelse/politisk nivå, oppgis å gi mindre støy i organisasjonen generelt sett, og mer konstruktivt samarbeid - med bedre løsninger som resultat (Moland m fl 2015)<sup>5</sup>.

## 1.2 Prosjektets tilblivelse og målsetting

Fagforbundets erfaringer med kommunalt trepartssamarbeid, som forøvrig ligger i Fagforbundet prinsipp- og handlingsprogram, gjorde at de ble interessert i Sintef's mangeårige arbeid med lokalt partssamarbeid i private virksomheter. Høsten 2015 inviterte Sintef, LO Trøndelag og NHO Trøndelag til en workshop<sup>6</sup> mellom kommunale aktører og private bedrifter. Målsetting med workshopen var å avklare om hvorvidt det fantes private og kommunale aktører som ville samarbeide for å utvikle lokalt partssamarbeid, som strategi for økt innovasjonsevne for trøndersk arbeidsliv. Vi stilte her spørsmålet om "*hvordan, og hva kan det eventuelt læres på tvers av sektorer, som er såpass forskjellige*"? Og: "*er medarbeiderdrevet innovasjon gjennom partssamarbeid like relevant for kommuner som for private industribedrifter*"? Representanter fra omstillingsenheten i Fagforbundet

---

<sup>2</sup> Skålnes, S. (2002): Evaluering av modellkommuneforsøket i Steinkjer. NIBR-notat, 2002:127.

<sup>3</sup> Sissel Hovik, Inger Marie Stigen, Morten Blekesaune og Ståle Opedal (2010): Evaluering av Kvalitetskommuneprogrammet, Sluttrapport. Samarbeidsrapport NIBR/NOVA/IRIS 2010

<sup>4</sup> Rapport med sluttevaluering:

[https://www.regjeringen.no/contentassets/ee565e9bc66e4a4cbb947d73d15032ac/sammen\\_om\\_evaluering.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/ee565e9bc66e4a4cbb947d73d15032ac/sammen_om_evaluering.pdf)

<sup>5</sup> Leif E. Moland, Vidar Bakkeli, Anne Inga Hilsen og Lise Lien (2015): Sammen om en bedre kommune: Dypdykk-rapport 2. Fafo rapport 2015:50.

<sup>6</sup> Workshopen ble finansiert av Hovedorganisasjonenes Fellestiltak og ble holdt 16. september 2015 på Britannia Hotel, Trondheim.



deltok på denne workshopen. De ønsket å kombinere Sintefs kunnskap fra privat sektor med egne erfaringer fra programmene, som nevnt i kap. 1.1. Forskningsmiljøet ved Sintef har i en årrekke forsket på hvordan samarbeidslinjen på norske arbeidsplasser kan være et alternativ til internasjonale ledelsesoppskrifter (Øyum et al 2010<sup>7</sup>, Levin et al 2012<sup>8</sup>, Finnestrand 2011<sup>9</sup>) i utvikling av de verdiskapende prosessene, og utvikling av gode arbeidsmiljø. Fagforbundet ønsket å forstå mer om hvorvidt denne arbeidsformen kunne videreutvikles til det kommunale trepartssamarbeidet, og dets arbeid med utvikling av kommunal tjenesteyting og gode arbeidsmiljø. I DeFacto-rapporten «Samarbeid lønner seg»<sup>10</sup> konkluderes det med at medvirkningsbaserte utviklingsaktiviteter i kommuner, bidrar til bedre gevinstrealisering innen blant annet sykefravær, uttak av AFP, turnover, heltid-deltid, lavere konsulentbruk, anbuds kostnader og redusert konflikt. Når omstillingsenheten i Fagforbundet kontaktet Sintef, var det fordi de ønsket å bygge videre på en slik konklusjon. Gjennom å forstå hvilken medvirkning som fungerer godt, og hvordan den kan praktiseres for å skape en varig kulturendring i Norske kommuner, ved at ansatte, ledere og tillitsvalgte samarbeider om å utvikle egen arbeidsplass og dens leveranser.

Konkret ville Fagforbundet derfor sette i gang et forsøk i tre kommuner, og med ett sykehjem og én barnehage i hver kommune. Følgende forsknings spørsmål ble formulert:

1. Hvilke utfordringer ser ledere og tillitsvalgte i sykehjem og barnehage at de må samarbeide om, for å løse?
2. Hvordan kan ansatte medvirke i selv å foreslå forbedringer i eget arbeidsmiljø?
3. Hvilken motivasjon har ledelsen i, og for, sitt lederskap, og hvem trenger de støtte fra, for å realisere de kravene de er satt til å løse?
4. Hvordan kan utviklingsarbeid på enhetsnivå forankres hos rådmann og politisk nivå, og hvordan kan dette nivået bli en nær samarbeidspart for de lokale ledere og tillitsvalgte?

Prosjektet har hatt varighet i drøyt to år. Kommunene Steinkjer, Malvik og Melhus har deltatt med en barnehage og ett sykehjem i hver kommune. Hver kommune har hatt en styringsgruppe satt sammen av administrativ ledelse, folkevalgte og hovedtillitsvalgte. Hovedaktiviteten har vært å bygge et driftsnært trepartssamarbeid på enhetsnivå, det vil si at plasstillitsvalgte, enhetsledere<sup>11</sup> og lokale verneombud har samarbeidet om å utvikle egen arbeidsplass i dialog med de ansatte. Deres læring er meldt tilbake til styringsgruppa. Målet har vært å avklare hva som skal til for at alle enhetene

---

<sup>7</sup> Øyum, L., H.O. Finnestrand, E. Johnsen, R. Lund, T. Nilssen og J.E. Ravn (2010): PALU – Utvikling og praktisering av den norske samarbeidsmodellen. Rapport fra SINTEF, NHO, LO og HF. Trondheim: SINTEF.

<sup>8</sup> Levin, M., T. Nilssen, J.E. Ravn og L. Øyum (2012): Demokrati i arbeidslivet – Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn. Oslo: Fagbokforlaget.

<sup>9</sup> Finnestrand, H.O (2011): the role of the shop steward in organizations using High Involvement Workplace Practices. NTNU: PhD-avhandling, 2011:299

<sup>10</sup> Bjerke, P. og R. Eilertsen (2015): Samarbeid lønner seg. Økonomiske effekter av trepartssamarbeid i tre norske kommuner. DeFacto Rapport 2:2015.

<sup>11</sup> *Enhetsleder* bruker vi som fellesbetegnelse på *førstelinjeleder*, f.eks. en avdelingsleder på et sykehjem eller en barnehagebestyrer i en barnehage. Begrepsbruken kan variere mellom forskjellige kommuner.

i de respektive kommunene, kan jobbe mer driftsorientert i sitt trepartssamarbeid om kommunal tjenesteutvikling, og utvikling av gode arbeidsplasser. I kapittel 3 presenterer vi i sin helhet hvordan prosjektet har vært gjennomført, inkludert forankringsarbeidet i de deltagende kommunene, og de forskningsmetodene som har vært benyttet for å få kunnskap om resultatene av prosjektet.

## 2 Prosjektets teoretiske utgangspunkt

Dette kapitlet gir en oversikt over det historiske og teoretiske fundamentet for forståelsen av partssamarbeidet i Norge. Dette fundamentet er også utgangspunktet for måten prosjektet har vært designet og gjennomført. Vi går igjennom medvirkningssystemet i Norge, og spesifiserer begrepet "den norske modellen" som tre ulike modeller. Vi drøfter også forskjellene mellom privat og offentlig sektor.

### 2.1 Teoretisk forståelse av hvordan arbeidslivet fungerer

Rett etter andre verdenskrig ble det gjennomført et forsøk i en kullgruve i England (Trist og Bamforth, 1951<sup>12</sup>), som fikk stor betydning for forståelse av arbeid. Studien ga en grundig analyse av de fysiske, sosiale, psykologiske og produktivitetmessige konsekvensene av en endring i arbeidsorganiseringen i kullgruven. Analysen viste at arbeidsorganiseringen hadde avgjørende betydning for resultatene på alle de viktigste måleparametere. Dette ga starten på en fagtradisjon kjent som Sosioteknisk systemteori. Det sentrale fagmiljøet ble Tavistock Institute i London, mest kjent i dag som utgiver av *Human Relations*, et av verdens mest anerkjente samfunnsvitenskapelige tidsskrift.

En av de sentrale forskerne, nestleder på Tavistock Institute, Eric Trist, var sterkt inspirert av den tyske forskeren Kurt Lewin. Forskingen til Lewin, spesielt etter hans død i 1947, fikk stor innflytelse på hvordan strukturer i, og endringer av, organisasjoner kan bli forstått (Lewin, K, 1947<sup>13</sup>). På 50-tallet utviklet norske forskere et tett samarbeid med miljøet rundt Tavistock Institute. Einar Thorsrud etablerte et mangeårig samarbeid, spesielt med forskeren Fred Emery, en nær kollega av Eric Trist. Einar Thorsrud fikk muligheten til å etablere et tilsvarende institutt i Norge, ved NTH, Institutt for industriell miljøforskning, IFIM<sup>14</sup>. Dette instituttet, sammen med Arbeidsforskningsinstituttet i Oslo, som også Einar Thorsrud sto sentral i etableringen av, ble viktige i gjennomføringen av "De norske samarbeidsforsøkene". Disse forsøkene ble gjennomført i et tett samarbeid med Hovedorganisasjonene i Norge. Samarbeidet mellom Thorsrud og Emery førte til boken "Mot en ny bedriftsorganisering. Eksperimenter i industrielt demokrati" (Thorsrud og Emery, 1970<sup>15</sup>). Denne boken fikk stor betydning for innretningen på den, i internasjonal sammenheng, nyskapende Arbeidsmiljøloven fra 1977. Her tenker vi spesielt på forståelsen av medvirkning og demokrati, men også ansattes jobbinnhold (de psykologiske jobbkraav).

Etableringen av Samarbeidsforsøkene fikk betydning for hvordan samarbeidet mellom partene i privat sektor utviklet seg. Både LO og NAF, en av forløperne til dagens NHO, nedsatte i 1961 spesielle komiteer for å studere "problemet om industrielt demokrati". I 1962 gikk de til det meget

---

<sup>12</sup> Trist, E.L. og Bamford, K.W. (1951) Some social and Psychological Consequences of the Longwall Method og Coal Getting, *Human Relations* 4:3-38

<sup>13</sup> Lewin, K (1947) *Frontiers in Group Dynamics: Concept, Method and Reality in Social Science; Social Equilibria and Social Change*, *Human Relations* pp. 5-41

<sup>14</sup> En gjennomgang av IFIM-tradisjonen finnes i Nilssen, T (1998) *Mot et bedre arbeidsliv*, Fagbokforlaget,

<sup>15</sup> Thorsrud E og Emery, F, (1970) *Mot en ny bedriftsorganisering. Eksperimenter i industrielt demokrati*, Tanum, Oslo

viktige skritt å opprette en felleskomite for å håndtere samarbeidsforsøkene. De ba instituttet IFIM i Trondheim om å påta seg forskningsansvaret for prosjektet. Disse forsøkene ble både starten på, og fikk definisjonsmakten i forhold til, hvordan den norske samarbeidsmodellen ønsket å bli forstått og praktisert i en industriell kontekst.

Med disse samarbeidsforsøkene ble det skapt en helt ny struktur og arbeidsform for å arbeide med videreutvikling av industri og arbeidsliv: At arbeidsgiver- og arbeidstakerforbund dannet en felles struktur var nytt. At de etter hvert fikk Staten med på laget som en tredje part var også nytt. Et tredje nyhetspoeng var at de tok i bruk forskning direkte i feltforsøk i enkeltbedrifter. Hensikten var å forsøke å utvikle produksjonspraksiser som evnet å møte to ulike mål: *Godt arbeidsmiljø og god drift*. I arbeidsforskingskretser er disse forsøkene fortsatt verdensberømte, fordi de (videre-) utviklet en rekke begreper og modeller som ble viktige i mange sammenhenger i de neste årene. Det er rimelig å påstå at begrep og praksis fortsatt er preget av industrisamfunnet.

Samarbeidsforsøkene førte til flere resultater både hjemme og ute. Sosioteknisk systemtenkning brukes fortsatt mange steder rundt om i verden i forhold til bedriftsutvikling. De delvis selvstyrte gruppene var en viktig forløper til den moderne ideen om teamorganisering. Sist, men ikke minst: Arbeidsmiljølovens krav til jobbers kvalitet (§§ 4-2 & 4-3) er tydelig inspirert av de psykologiske jobbkravene. I tillegg resulterte Samarbeidsforsøkene i utviklingen av partenes felles tankegods i forhold til medvirkning og verdiskaping<sup>16</sup>. Dette har resultert i avtaler (hovedavtaler, tilleggsavtaler), ordninger (HABUT, Senter for bedre arbeidsliv, HF-B, HF) og forskningsprogrammer (Bedriftsutvikling 2000, Verdiskaping 2010).

Erfaringene med tett samarbeid mellom ansatte, tillitsvalgte og lokale ledere fra privat sektor, eller mer presis, privat industriell virksomhet, er gode og veldokumenterte. Relevante erfaringer som man har fra offentlig sektor, vil vi drøfte litt nærmere i avsnitt 2.3, men først skal vi se hvordan medvirkningssystemet er organisert og fungerer i Norge i dag.

## 2.2 Medvirkningssystemet i Norge

Det er ikke uvanlig at det refereres til "den norske modellen" og ofte drøftet av ulike samfunnsaktører med svak eller fraværende presisering av hva man egentlig refererer til. Effekten er ofte at man forsterker uenigheter fordi man misforstår hverandre. En effekt er at man faktisk ikke drøfter utfordringer og svakheter som man kan være enige eller uenige om viktigheten av å korrigere eller motvirke. Behovet for å "eie" historien blir ikke mindre, av at vi i Norden i økende grad blir fra øvrig europeisk hold, pekt på som den tredje vei i utviklingen av arbeidslivet i Europa. Med den tredje vei

---

<sup>16</sup> En nærmere drøfting av dette finnes i Nilssen, T og Ravn J. (2010) PALU-meteret: Måling av konkurransekraft gjennom organisatorisk samhandlingskvalitet, og grunnlaget for denne faglige tradisjonen mer generelt, i Levin et.al. (2012) Demokrati i arbeidslivet, Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn.

tenkes på hvordan de nordiske landene klarer å kombinere både god konkurransekraft, høy sysselsetting med relativt høye lønninger og dermed en bærekraftig velferdsstat.

I februar 2009 ble det vedtatt i en kongelig resolusjon å oppnevne et offentlig utvalg som skulle "foreta en helhetlig gjennomgang av ulike medbestemmelses- og medvirkningsbestemmelser". I mars 2010 ble utredningen<sup>17</sup> overlevert til Statsråden. Utvalget var partssammensatt og gikk gjennom status med hensyn til medbestemmelse og medvirkning i Norge. Utredningen illustrerer godt de store forskjellene vi har mellom offentlig og privat sektor, men også den store forskjellen vi har i virkelighetsforståelsen mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. En interessant forskjell mellom offentlig og privat sektor finner vi i bruken av begrepene medbestemmelse og medvirkning. Dette vil vi komme tilbake til litt senere i dette kapitlet, når vi drøfter offentlig sektor litt nærmere.

Uenighet kan bunne i at man legger ulikt innhold i de samme begrepene. For å unngå at uenighet bygges opp, kan en god start være å bli presis på hva man egentlig refererer til, deretter drøfte hva man er uenige eller enige om.

Det debatteres og skrives som nevnt ofte om "den norske modellen". Dette er et godt eksempel på lite presis begrepsbruk som lett skaper, eller er tenkt å skape, uenighet eller uklarhet. For vår del finner vi det hensiktsmessig å skille mellom *tre ulike nivå* av den norske modellen; samfunnsnivået, arbeidslivsnivået og virksomhetsnivået. Vi velger å forstå den norske modellen som *tre ulike modeller*:

- Den norske velferdsstatsmodellen – litt upresist omtalt som den nordiske modellen
- Den norske arbeidslivsmodellen - trepartssamarbeidet
- Den norske samarbeidsmodellen

I det følgende vil vi gi en kort definering av disse tre modellene, og posisjonere vår forskningsinteresse og erfaring i forhold til disse tre modellene.

## 2.2.1 Velferdsstatsmodellen

I dette begrepet legger vi det samme innholdet som de fleste samfunnsdebattanter litt upresist kaller den nordiske modellen. Status i forhold til den norske modellen på samfunnsnivå er, kortfattet sagt og relativt til andre land: Vi er friske og rike, med høy velstand, høy velferdsstandard, relativt høyt utdanningsnivå, høy yrkesdeltakelse, lav arbeidsledighet og liten grad av konflikter. I Norge har vi et framragende forskningsmiljø gjennom Universitetet i Oslo senter for framragende forskning (SFF) som kalles Senter for studier av likhet, sosial organisering og økonomisk utvikling (ESPO). Senteret ledes av professor Kalle Moene. ESOP formulerer presist sin forskning slik: "ESPOs ambisjon er å utforske bærekraften til sjenerøse velferdsstater, samt statenes spesifikke velferdsordninger. Hvilke

---

<sup>17</sup> NOU 2010:1 Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet.

faktorer bestemmer deres utvikling og deres økonomiske og politiske gjennomførbarhet?" (Se nærmere omtale: <http://www.sv.uio.no/esop/>).

De konkrete velferdsordningene og den lovgivning som finnes i hvert land, legger avgjørende premisser på hvert lands arbeids- og næringsliv, så også for Norges del. Dette betyr at den praktiske arbeidshverdagen for ledere, ansatte og tillitsvalgte preges av disse rammevilkårene, også virksomhetens konkrete produksjon av varer og tjenester. Det er ikke uvanlig å trekke fram følgende forhold som tydelige kjennetegn ved den norske velferdsmodellen:

### Velferdsmodellen

- Aktiv stat med generøse støtteordninger sammenlignet med land utenfor Norden
- Sosialt sikkerhetsnett
- Lovgivere som går foran (store reformer som folketrygd, foreldrepermisjon, likestillingsreformer)
- Individuell jobbtrygghet, kollektiv "fleksibilitet"
- Stor yrkesdeltakelse fra kvinner som fundament i samfunnets verdiskaping
- Relativ stor betalingsvilje for skatt sammenlignet med de fleste andre land

Disse problemstillingene er ikke vårt forskningsfelt, men kunnskap om disse rammebetingelsene er nødvendig for å forstå både arbeidslivsmodellen og samarbeidsmodellen.

### 2.2.2 Arbeidslivsmodellen – praktiseringen av trepartssamarbeidet

Den norske arbeidslivsmodellen utøves som et nasjonalt *trepartssamarbeid*. Modellen handler om hvordan arbeidslivet for norske arbeidstakere og arbeidsgivere er regulert. Modellen kjennetegnes ved at det er et tett samspill mellom arbeidslivets hovedorganisasjoner og landets politiske ledelse, Regjeringen. Staten og norske kommuner som arbeidsgivere er en selvstendig og aktiv part i dette samspillet gjennom egne arbeidsgiverorganisasjoner.

Gjennom arbeidsmiljølovgivningen og tariffavtaler inngått i trepartssamarbeidet er ansatte innrømmet en betydelig grad av innflytelse. Denne arbeidstakerinnflytelsen har høy legitimitet. (NOU 2010:1) Det viktigste avtaledokumentet mellom arbeidsgiverne og organiserte ansatte er Hovedavtalene som inngås mellom partene. I virksomheter hvor det ikke er tariffavtale, er de ansattes rettigheter, enten de er organiserte eller ikke, knyttet til norsk lovgivning. Det vil si at det er lovverket som regulerer minimumsgraden av medvirkning og medbestemmelse.

En finner lignende forhold i en del andre land, men den norske arbeidslivsmodellen har spesifikke norske kjennetegn knyttet til seg. Forhandlingene mellom arbeidsgivere og arbeidstakere finner i den norske arbeidslivsmodellen sted som sentraliserte forhandlinger mellom sterke kollektive, landsdekkende hovedorganisasjoner. Sammenlignet med de fleste land er forhandlingene relativt disiplinerte. Partene opptrer forutsigbart og de følger felles spilleregler. K. Moene uttrykker dette slik: "Fra å være land med de høyeste nivåene på arbeidskonflikter i mellomkrigstiden, fikk Sverige og Norge et av verdens laveste nivåer på arbeidskonflikter i etterkrigstiden. Forskjellen er dramatisk og gjenspeiler at økt arbeidstakermakt kan gi økt samfunnsansvar" (Moene 2007).

Følgende grunnpilarer i samarbeidet mellom ledelse og fagforening er mest synlig på arbeidsplassnivået, men understøttes på det nasjonale nivået:

- Tilliten mellom ledere og arbeidstakere i Norge er høy, og det er en forventning om i det minste tilfredsstillende maktfordeling mellom ledere og ansatte på alle nivå. (Hofstede 1984).
- Norske virksomheter synes også å håndtere uenighet og konflikter relativt konstruktivt. Dette gjenspeiler seg i det faktum at Norge i hele etterkrigstiden har hatt et av verdens laveste nivåer på arbeidskonflikter (Moene 2007).
- Samarbeidet mellom ledere og tillitsvalgte har høy legitimitet. Norske toppledere har et positivt syn på den norske samarbeidsmodellen, og er i stor grad tilhengere av sentraliserte lønnsoppgjør (NOU 2004:5, Gulbrandsen et al 2002).
- Viljen til samarbeid mellom partene for å opprettholde konkurransekraften kan illustreres med det såkalte "solidaritetsalternativet" som ble gjennomført på slutten av 1980-tallet. I dette forliket avsto arbeidstakere fra lønnskrav og arbeidsgiverne og myndigheter bidro til å holde selskapsutbytte og prisstigning i sjakk (NOU 1992:26 En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene).

Oppsummert kan den norske arbeidslivsmodellen kort defineres ved følgende kjennetegn:

#### **Arbeidslivsmodellen:**

- Trepertssamarbeid
- Aktiv statlige bidrag for å sikre enighet mellom partene i arbeidslivet
- Sterke kollektive aktører
- Nasjonale og kollektive avtaler, i motsetning til lokale og virksomhetsinterne avtaler
- Lov og avtalefestede rettigheter
- Forventning om i det minste tilfredsstillende maktfordeling mellom ledere og ansatte på alle nivå

Vårt forskningsmiljø har helt siden starten med Einar Thorsrud på slutten av femti-tallet hatt svært nær dialog med partene i arbeidslivet. Vi har forsket mye på makrotendenser i norsk og internasjonalt arbeidsliv spesielt gjennom vår deltakelse, som eneste norske forskningsmiljø, i de siste årenes største europeiske satsinger knyttet til kartlegging av utviklingstrekkene i europeisk arbeidsliv, EU-prosjektene WORKS og Walqing (Di Nunzio et al 2009<sup>18</sup>). Dette er også et felt hvor vi i Norge har svært mange skolerte og erfarne praktikere<sup>19</sup>. Kunnskap om hvordan trepartssamarbeidet fungerer i praksis ligger dypt forankret i praksisfeltet.

### 2.2.3 Samarbeidsmodellen

Den norske samarbeidsmodellen er *toppartssamarbeid* på virksomhetsnivå mellom tillitsvalgte, ansatte og ledere om utvikling av egen arbeidsplass. Den norske samarbeidsmodellen spiller seg ut i tre hovedformer: 1) For det første finnes *representativ medbestemmelse* fra tillitsvalgte i henhold til lov- og avtaleverk. Ansattes styrerepresentanter, verneombud og fagforeningstillitsvalgte er eksempler på slike former for lov- og avtalebasert medbestemmelse. 2) For det andre gjenkjennes partssamarbeidet som *bred medvirkning og direkte deltakelse* ved at ansatte er med på å beslutte innenfor egen jobb eller kan la sin stemme bli hørt i relevante fora. 3) For det tredje *utvides samarbeidet* til å gjelde forhold som går ut over det som reguleres av lover eller avtaler, som for eksempel når ledelsen etablerer en dialog med tillitsvalgte og verneombud om utprøving av ny pasientbehandling eller i ansettelse av ledere.

Forskningsmiljøet ved Sintef har i en årrekke forsket på hvordan samarbeidslinjen på norske arbeidsplasser kan være et alternativ til internasjonale ledelsesoppskrifter (Øyum et al 2010<sup>20</sup>, Levin et al 2012<sup>21</sup>, Finnestrand 2011<sup>22</sup>). Vi ser at det er tre aktører (ledelse, fagforening og ansatte) med ulike roller som samarbeider på arbeidsplassnivået, og ikke bare medvirkning gjennom at ledelsen direkte involverer medarbeidere i utviklingsarbeidet. Den norske samarbeidsmodellen forstått som partssamarbeid mellom ledere og tillitsvalgte, skiller seg altså fra annen, mer uformelt basert medvirkning, gjennom at partene parallelt med å samarbeide, også kan ha konflikter på andre saksfelter. Dette gir et unikt utgangspunkt for mer likeverdig samarbeid. Når tillitsvalgte i tospann med ledere arbeider som strategiske virksomhetsutviklere, bringes hele organisasjonen inn i utviklingsarbeidet. Partsbasert samarbeid gjør det lettere for ledelsen og de tillitsvalgte å initiere endring, som folk forstår og stiller seg bak.

---

<sup>18</sup> Di Nunzio, D., P. Hohnen, P. Hazle, H. Torvatn og L. Øyum (2009): Impact of restructuring on health and safety and quality of work life. WORKS project report. Leuven, Belgium: HIVA-KU. Leuven

<sup>19</sup> I norsk sammenheng har FAFO bygd opp en robust kompetanse på det norske "trepartssamarbeidet", inkludert både analyser av konflikter og inngåtte tariffavtaler.

<sup>20</sup> Øyum, L., H.O. Finnestrand, E. Johnsen, R. Lund, T. Nilssen og J.E. Ravn (2010): PALU – Utvikling og praktisering av den norske samarbeidsmodellen. Rapport fra SINTEF, NHO, LO og HF. Trondheim: SINTEF.

<sup>21</sup> Levin, M., T. Nilssen, J.E. Ravn og L. Øyum (2012): Demokrati i arbeidslivet – Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn. Oslo: Fagbokforlaget.

<sup>22</sup> Finnestrand, H.O (2011): the role of the shop steward in organizations using High Involvement Workplace Practices. NTNU: PhD-avhandling, 2011:299



Dette representerer en hovedform for medvirkning som plasserer seg i skjæringspunktet mellom direkte individuell deltakelse, og representativ medbestemmelse fra tillitsvalgte. Denne formen for medvirkning reflekterer det vi i Sintefs forskning kaller det *utvidete representative partssamarbeidet*, hvor aktører i det representative systemet direkte medvirker i virksomhetens daglige drift og utvikling. Både ledelse og tillitsvalgte tar steget inn i et handlingsrom som tradisjonelt ikke er dekket verken av lover eller avtaler mellom partene.

Fordelene med den norske samarbeidsmodellen slik den er praktisert i deler av privat sektor, er godt dokumentert i norsk forskning, spesielt Forskningsrådets Bedriftsutvikling 2000-program i perioden 1995 til 2000 dokumenterte disse effektene grundig. Det er spesielt to sentrale fordeler som oftest trekkes fram: innovasjonsevnen og arbeidsmiljøet.

Med innovasjonsfordelen mener vi at partssamarbeidet i norsk arbeidsliv bidrar til en effektiv og kompetansebasert produksjon av varer og tjenester. Leveranse av varer og tjenester til riktig kvalitet og tid for kunder og brukere, krever at ansatte på en arbeidsplass forstår hele verdikjeden og sin plass i den. Effektiviteten i denne "produksjonen" krever at de som jobber nærmest kunden eller brukeren er gitt tillit til å ta valg og gjennomføre beslutninger som er nødvendige for god praksis. Vi tenker for eksempel på det å kunne gi god undervisning, sikker pasientbehandling, trygg matbehandling og lønnsom vareproduksjon. Kontinuerlig forbedring og nye innovative løsninger krever at ansatte har lett tilgang til informasjon og dialog med ledere og eiere. Behovet for denne praksisen blir avgjørende for å ta ut gevinstene av de mulighetene digitalisering gir.

Partssamarbeidet slik vi kjenner det i norsk arbeidsliv i dag har alltid tatt utgangspunkt i at begge parter er tjent med å ha effektive arbeidsplasser, fordi effektive arbeidsplasser også er sikre arbeidsplasser. Utstrakt ansvarsdelegering til den individuelle ansatte, korte beslutningsveier, høy grad av tillit mellom ledelse og ansatte, og strukturert dialog mellom tillitsvalgte, vernetjenesten og ledelsen, er et resultat av partenes felles ønsker. Dette er også en forutsetning for effektivitet og høy produktivitet. Denne praksisen utvikler det vi i SINTEF kaller ansattes ansvarskompetanse (Levin et al 2012, Bakås m fl 2017<sup>23</sup>).

Med arbeidsmiljøfordelen mener vi at ansattes medvirkning og medbestemmelse bidrar til en arbeidshverdag preget av mestring og utvikling. Ansatte som blir vist tillit til å medvirke i utførelsen av egen arbeidshverdag, og som føler seg tilstrekkelig representert gjennom tillitsvalgte eller andre ansattrepresentanter i de fora hvor beslutninger på høyere nivå tas, blir ansatte som trives bedre på jobben fordi de ser nytten av den jobben de gjør. Partenes samarbeid om kompetanseutvikling av

---

<sup>23</sup> Bakås, O., E.Amdahl Seim, J.E. Ravn, M.Petterson Buvik, K.Magerøy, M.T.Lall, G.M. Lamvik, B. Kløve, H.G. Finnestrand, A. Emrah (2017): HPWS PÅ NORSK (High Performance Work Systems) - håndbok for prosjektorganisasjoner. SINTEF Teknologi og samfunn. <https://hpwsnorway.files.wordpress.com/2017/12/hc3a5ndbok-hpws-2017-vfinal.pdf>

norske arbeidstakere, for eksempel fagarbeidere, har muliggjort at norske arbeidstakere mestrer økt myndighet og ansvar i arbeidshverdagen. Mestring og mulighet til kontroll reduserer sannsynligheten for å bli syk av jobben. Og ledelsens tillit til de ansatte, og vice versa, reduserer konfliktnivået på arbeidsplassen. Dette vil igjen opprettholde produktiviteten.

Anerkjennelse, innsikt i hverandres kompetanse og samarbeid mellom kompetansene gir tillit. At de ulike fagbakgrunnene er løftet opp i virksomhetene har økt de tillitsbaserte prosessene basert på respekt for hverandres bidrag for den totale tjenestekvaliteten. Det har også gitt økt fleksibilitet og effektivitet i virksomhetene fordi de forskjellige fagområdene har fått tydeliggjort ansvar.

Oppsummert kan den norske samarbeidsmodellen defineres ved følgende *kjennetegn*:

### Samarbeidsmodellen

- **Grunnleggende representativ medbestemmelse**
- Det indirekte demokratiet spiller seg ut gjennom det representative tillitsvalgtsystemet, der tillitsvalgte, enten de er organisasjonstillitsvalgte eller direkte valgte representanter for alle ansatte (f.eks VO), medvirker i lov- og avtalebestemte ordninger som AMU, BU og virksomhetens styre.
- **Kollektiv direkte medvirkning fra alle i organisasjonen**
- Kollektiv og direkte medvirkning er beslutningsmulighet og innvirkning gjennom jobben i seg selv og medvirkning hvor arbeidstakerne deltar som individer, for eksempel direkte interaksjon med leder eller i kollektive sammenhenger som allmøter eller høringsrunder.
- **Uregulert representativt partsamarbeid**
- Tillitsvalgte og ledere sammen i et handlingsrom som ikke i seg selv er lov- eller avtaleregulert, verken mht innhold eller form, men som forutsetter lov- og avtaleregulerte relasjoner.

## 2.3 Samarbeidsmodellen i offentlig sektor

Samarbeidsforsøkene i privat sektor bekreftet antagelsen om at partssamarbeid og medvirkning er både arbeidskvalitets- og verdiskapingsfremmende. Dette er en viktig del av grunnlaget for den norske samarbeidsmodellen slik den har blitt praktisert i industrielle virksomheter i Norge. Vi har derimot få dokumenterte empiriske eksempler på at topartssamarbeidet, som i denne modellen, praktiseres i offentlige virksomheter, med unntak av den grunnleggende representative

medbestemmelsen. I et tekstsøk i Hovedavtalen KS<sup>24</sup> finner vi ordet 'medbestemmelse' brukt 19 ganger og ordet 'medvirkning' i betydning ansattinvolvering er brukt kun én gang. Totalt i denne Hovedavtalen finner vi ordet 'medvirkning' brukt fire ganger. To av disse refererer til tillitsvalgtes medvirkning, altså medbestemmelse, og én gang til brukerens rett til medvirkning. I Hovedavtalen LO-NHO finner vi ordet 'medbestemmelse' benyttet fem ganger, hvorav tre av disse er i kapitteloverskrift. Begrepet 'medvirkning' derimot benyttes 15 ganger<sup>25</sup>. I Sintefs forskning sammen med både privat- og offentlig sektor, blir vi slått av forskjelligheten i språkbruken og vi tror at dette også indikerer forskjell i praktisering av det norske medvirkningssystemet. Medbestemmelsessystemet er godt utviklet i offentlig sektor. Når det derimot gjelder den kollektive direkte medvirkningen fra alle i organisasjonen, også det uregulerte partssamarbeidet mellom tillitsvalgte og ledelse, mener vi at offentlig sektor har en stor uutnyttet ressurs når det gjelder å øke produktiviteten og bedre arbeidsmiljøforholdene målt for eksempel i sykefravær.

Ansattes innflytelse i aksjeselskap i Norge blir regulert gjennom blant annet Aksjeloven. Her har ansatte medbestemmelse over selskapets utvikling, gjennom sin deltagelse i selskapets styre. Denne deltagelsen er begrenset til 1/3 av selskapets styre. Dette betyr at aksjeeierne fortsatt har kontroll (2/3) over selskapets beslutninger og prioriteringer gjennom sitt flertall i styret. Konsekvensen av dette er at ansattrepresentantenes argumenter for- og imot en beslutning er basert på praksis hentet fra egen arbeidshverdag, og dermed at det er potensielt lønnsomt for eierne å lytte til ansattes argumentasjon.

Det er både ut fra et demokratiperspektiv og et lønnsomhetsperspektiv gode argumenter for at en virksomhet bør styrke samarbeidslinja: et velfungerende partssamarbeid på grunnplanet lønner seg (Levin et. al, 2012). Poenget med direkte medvirkning (AML § 4-2) er nettopp at du får en nyansering og videreutvikling av målene som de ansatte har et eierforhold til, og at representativ medvirkning ikke er nok for å oppnå dette. Hvis privat sektor har slike gode erfaringen med tett partssamarbeid på virksomhetsnivå, hvorfor blir ikke dette bare kopiert i offentlig sektor? Det er flere grunner til at dette ikke er bare er rett fram.

Flere forskere problematiserer bruken av begrepet "trepartssamarbeid" i kommunal sektor. Moland (Moland, 2017) påpeker at i en arbeidslivsbasert definisjon av trepartssamarbeid kan vi ikke betegne det som skjer på lokalt nivå i en kommune for "trepartssamarbeid" (side 23), men de fleste, også Moland, er enig i at i praksis blir samarbeidet på kommunalt nivå omtalt som det lokale trepartssamarbeidet, fordi i dette samarbeidet inngår lokale politikere, administrasjon i kommunen, det vil si Rådmann og ofte rådmannens ledergruppe, og de lokale hovedtillitsvalgte. I prinsippet mener vi at dette ikke er noe annet enn praktisering av den klassiske "to-partsamarbeidet", mellom arbeidsgiver og arbeidsgiver, men tilpasset offentlig sektors begrepsbruk og tradisjon. La oss drøfte litt nærmere hvorfor det er blitt slik.

---

<sup>24</sup> <https://www.ks.no/globalassets/hovedavtalen-01.01.2018-31.12.2019.pdf>

<sup>25</sup> <https://www.nho.no/siteassets/publikasjoner/hovedavtalen-2018-2021.pdf>

Det første ansatte i kommunal sektor trekker fram for å beskrive forskjellen mellom privat og offentlig sektor er virksomhetenes *formål*. Vår motivasjon og stolthet er knyttet til å levere best mulig tjenester til våre brukere, pasienter, elever og innbyggere blir det ofte sagt. Ikke fortjeneste eller sikre et størst mulig overskudd på bunnlinjen. Denne dimensjonen er viktig og riktig, til en viss grad. For en leder, både i privat og offentlig virksomhet, er det i alle fall helt sentralt at kommunikasjon og de tillitsskapende prosesser tar utgangspunkt i en felles forståelse med de ansatte om mål og hensikt med virksomheten. Hvis ikke *tillit* bygges, men kanskje tvert om svekkes, vil man raskt støte på problem. Nettopp denne dimensjonen er det sentrale argumentet for en god praktisering av samarbeidsmodellen på virksomhetsnivå. I offentlig sektor er det mange faktorer som utfordrer denne nære, tillitsbyggende dialogen. Utfordringen starter alt ved rammene for virksomheten.

I offentlig sektor forvalter styrene ressursene gitt av Oppdragsbrevet fra Departementene eller annen offentlig myndighet. Ansattes representanter i offentlige styrever har dermed ingen *direkte* innflytelse på hverken utformingen av oppdragsbrevet eller de politiske beslutningene som ligger til grunn for dette. I teorien er denne innflytelsen ivarettatt gjennom allmenn stemmerett. Det hevdes derfor at ansatte i statlig forvaltning ikke kan ha direkte innflytelse over rammene som blir gitt av oppdragsbrevet fra myndighetene da dette innebærer å ha en "dobbelstemme" i politiske beslutningsprosesser. Konsekvensen av dette er at praksisfeltet, altså ansattes erfaringer fra arbeidshverdagen på sine felt, ikke *kan* lyttes til på samme måte. Hva er virkningene av dette? Jo, kontinuerlig utvikling og innovasjon, basert på den nære forståelse og erfaring fra ansattes arbeidshverdag, blir frakoblet de politiske beslutningsprosessene som ligger til grunn for oppdragsbrevet. *Dermed blir det spesielt vanskelig i statlig forvaltning å "lære" med basis i praksis- og fag.* I kommunal sektor derimot, kan det hevdes at de politisk folkevalgte er nærmere praksis og derfor lettere får tilgang til både praksis- og fag gjennom et godt trepartssamarbeid.

Raskt vil problem kunne oppstå. I offentlig sektor er ledelse som bygger på innsikt og respekt, kontra kontroll og styringsfokus, ekstra viktig. I komplekse organisasjoner arbeider det høykompetente ansatte helt ut i linja (Sørhaug, T, 2004<sup>26</sup>). Da er det ekstra viktig at ledelsen involverer ansatte og ikke baserer seg på "kommando": "dette er bestemt, vi bruker ikke tid på hvorfor". Ofte er det nettopp dette som er problemet med målstyring i offentlig sektor: "Noen" setter målene, ofte uten direkte kunnskap om praksisfeltet, mens andre skal utføre det hele. Resultatet er at de tillitsskapende prosessene svekkes og kanskje undergraves. Det store spørsmålet blir derfor: på hvilket grunnlag dannes den fellesskapsfølelsen som er nødvendig hvis en organisasjon skal nå sine mål?

Disse dilemmaene og lederutfordringer som vi her trekker fram, er ikke særnorske fenomen (Di Nunzio et al 2009<sup>27</sup>), men noe vi finner igjen i alle europeiske land. Det er derfor spesielt interessant

---

<sup>26</sup> Sørhaug, T. (2004) Managementalit og autoritetens forvandling, Fagbokforlaget

<sup>27</sup> Di Nunzio, D., P. Hohnen, P. Hazle, H. Torvatn og L. Øyum (2009): Impact of restructuring on health and safety and quality of work life. WORKS project report. Leuven, Belgium: HIVA-KU. Leuven

at Sverige har adressert disse utfordringene gjennom tre omfattende offentlige utredninger kjent som "Tillitsdelegationen"<sup>28</sup>, og konkludert med behovet for en tillitsreform i svensk offentlig sektor.

---

<sup>28</sup> Arbeidet ble avsluttet i 2018 med avrapportering gjennom tre store utredninger: Bringselius, L. (2018), "Styra och leda med tillit. Forskning och praktik", (SOU 2018:38), SOU 2018:47 "Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn", og SOU 2018:48 "En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg".

### 3 Design av prosjektet

I dette kapitlet redegjør vi for hvordan prosjektet har blitt gjennomført og det forskningsmetodiske utgangspunkt som ligger til grunn for måten vi har jobbet på.

#### 3.1 Vår tilnærming til læring og aksjonsforskning

Prosjektet har vært gjennomført med et aksjonsforskningsdesign.<sup>29</sup> Aksjonsforskningens epistemologiske utgangspunkt er å skape kunnskap, som et direkte grunnlag for folk som skal og vil, gjøre noe i, eller med det sosiale systemet de er en del av. Læringen finner sted hos dem som handler, og ikke primært hos forskeren. Poenget er altså å bygge opp andres kunnskap, ikke forskerens. Aksjonsforskning ligger nært opp til organisasjonsutvikling, å utvikle varige løsninger på konkrete organisasjonsmessige problemstillinger.

Det pågår mange prosjekter i norsk arbeidsliv. Det er derimot en radikal forskjell på om en arbeidsplass blir pålagt et endringsarbeid utenfra eller utvikler seg innenfra. Når ferdige oppskrifter på hvordan arbeidet skal gjennomføres presenteres fra eiere, blir det en top-down prosess. Vårt utgangspunkt i dette prosjektet har vært annerledes, nemlig at de som eier en utfordring selv må få være med på å finne løsningene. 'Eierne' av utfordringen har her enten vært enhetslederne, plasstillitsvalgte og lokale verneombud i samarbeid, eller de øvrige ansatte. På denne måten har vi unngått at prosjektet har blitt en aktivitet som henger på utsiden av de daglige driftsoppgavene. Ved å bruke allerede etablerte arenaer som personalmøter, avdelingsmøter og partssammensatte utvalg, mener vi at prosjektet ikke har blitt en ekstra aktivitet, men en støtte til å bruke eksisterende arenaer til utviklingsarbeid.

#### 3.2 Fagsamlinger

Det ble gjennomført fire fagsamlinger med deltagere fra alle de seks enhetene i prosjektet, og Fagforbundets hovedtillitsvalgte i de tre kommunene. På noen av samlingene deltok også virksomhetsledere<sup>30</sup>, og på siste samling deltok politisk folkevalgte og administrativ ledelse i alle de tre kommunene. Hver samling hadde varighet av to dager, fra lunsj til lunsj. På kvelden hadde vi hyggelig middag og hotellovernatting. Deltagerne opplevde en stor raushet fra Fagforbundets side med denne rammen rundt samlingene. Tema for samlingene tok utgangspunkt i at vi på forhånd hadde

---

<sup>29</sup> Greenwood, Davydd J., and Morten Levin. *Introduction to action research: Social research for social change*. SAGE publications, 1998.

Greenwood, Davydd J. "Action research." *Qualitative Methodologies in Organization Studies*. Palgrave Macmillan, Cham, 2018. 75-98. Chevalier,

Jacques M., and Daniel J. Buckles. *Participatory action research: Theory and methods for engaged inquiry*. Routledge, 2019.

Elden, Max, and Rupert F. Chisholm. "Emerging varieties of action research: Introduction to the special issue." *Human relations* 46.2 (1993): 121-142.

Klev, R., & Levin, M. (2010). *Forandring som praksis: endringsledelse gjennom læring og utvikling*. Fagbokforlaget.

<sup>30</sup> Med *Virksomhetsleder* mener vi leder av et tjenestoområde i en kommune.

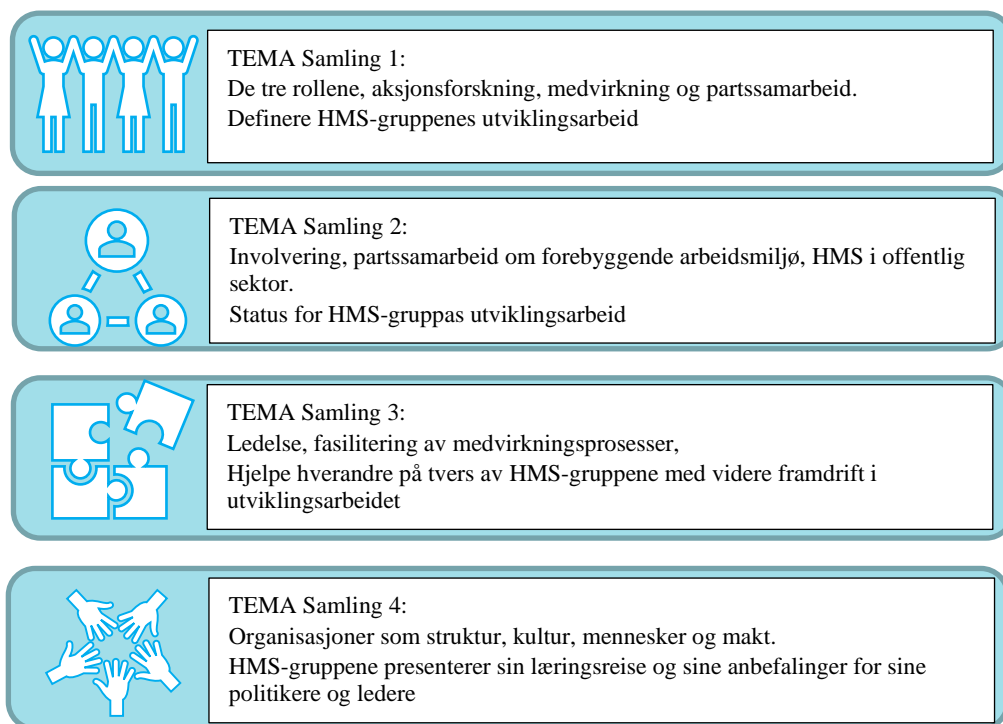
planlagt innhold vi mente ville gi et godt grunnlag for å diskutere mulighetene og utfordringene med partssamarbeid, medvirkning, og endringsprosesser. Det var et poeng at deltakerne skulle introduseres for begreper og perspektiver fra den arbeidsfaglige organisasjons- og ledelseslitteraturen, og med dette utvikle et felles språk og referanseramme for å kunne diskutere egen utvikling og arbeidssituasjon. På slutten av hver fagsamling, og også på møtene med virksomhetene i arbeidsperioden (se neste delkapittel), spurte vi de om det var spesielle tema de ønsket at vi skulle fokusere ekstra på neste samling.

En viktig del av fagsamlingene var også gruppearbeid og deling i plenum. Avhengig av tema delte vi inn gruppene på forskjellig måte:

- Grupper utfra rollene (tillitsvalgt, verneombud og leder) på tvers av kommunene
- Grupper utfra rollene (tillitsvalgt, verneombud og leder) innen samme sektor (barnehage, sykehjem).
- Hver enhet jobbet i gruppe med sin egen utviklingsoppgave
- Hovedtillitsvalgte jobbet i egen gruppe

Figuren under viser de faglige temaene for hver fagsamling.

Figur 3.1 Oversikt over de fire fellessamlinger



### 3.3 Arbeidsperioder

SINTEF har tidligere gjennomført flere FoU-prosjekter innen ledelsesutvikling (Ravn 2002<sup>31</sup>, Øyum og Elvemo 2001<sup>32</sup>, Øyum, Munkeby og Dahl-Jørgensen 2001<sup>33</sup>). Vår tilnærming til det å tenke og bedrive ledelsesutvikling, er at ledelsesutvikling er en strategi for organisasjons- og bedriftsutvikling. Et slikt syn innebærer at ledelsesutfordringer og -praksiser alltid oppstår i et samspill med den aktuelle organisasjon, og at det derfor er vanskelig å hevde noe normativt om hva som er god ledelse. Vårt poeng er at graden av godt lederskap, det være seg tillitsvalgtlederskap eller virksomhetsmessig lederskap, avhenger av hvor godt ledelsen greier å mobilisere organisasjonen til å jobbe i samme retning. Vårt syn er derfor at ledelsesutvikling alltid bør gjennomføres i team, og med en bredere involvering av øvrige ansatte, slik at utviklingen kan bidra til varig endring av organisatorisk atferd. Dette faglige perspektivet har vi utviklet videre i våre prosjekter om partsbasert ledelse (Øyum m fl 2010, Solem og Øyum 2018) og nå også i aktuelle prosjekt med Fagforbundet. For å utvikle partssamarbeidet, må partene samarbeide om å løse utfordringer de har felles interesse av å samarbeide om, og som de uansett har måttet løse uavhengig av om de deltar på et prosjekt eller ikke. Det var derfor et krav fra oss at alle virksomhetene måtte definere en utviklingsoppgave eller et utviklingsløp som de skulle jobbe med i hele prosjektperioden, og med et innhold som var av strategisk betydning for kommunen. I kapittel 4 beskrives utviklingsoppgavene, og de politiske vedtakene, som formet partenes samarbeid.

Mellom hver samling definerte vi at virksomhetene hadde såkalt *arbeidsperioder*. Her jobbet lederne, plasstillitsvalgte og lokale verneombud med utviklingsoppgaven sin, og de fikk besøk fra Sintef og omstillingsenheten i Fagforbundet en, to ganger mellom hver fagsamling på oppfølgingsmøter. Der diskuterte vi framdriften i virksomhetens utviklingsprosjekt, og utvikling av samarbeidsrelasjonen mellom de tre rollene, altså partssamarbeidet. På enkelte møter opplevde vi at partssamarbeidet hadde kommet så langt at vi ønsket de skulle presentere arbeidet sitt på neste fellessamling. I de neste to delkapitlene diskuterer vi mer utførlig hvordan vi jobbet på disse oppfølgingsmøtene.

#### 3.3.1 Prosessfasilitering fra omstillingsenheten i Fagforbundet som spredningsstrategi

Aksjonsforskningens målsetting er å skape varig endring, med løsninger utarbeidet av de som skal leve med løsningene. Dette gjelder for det sosiale systemet som gjennomgår en endrings- og læringsprosess, det vil si barnehagen, sykehjemmet eller styringsgruppene i prosjektet. Samtidig er det stadig større oppmerksomhet mot hva som skal til for å få til spredning fra alle de gode eksemplene fra kommunale utviklingsprosesser. I dette tilfellet, at sykehjemmene og barnehagene kun skal bli

---

<sup>31</sup> Ravn, J.E. (2002). Ny praksis i ledelsesutvikling. S.223-233 i R. Klev og M. Levin: Forandring som praksis. Læring og utvikling i organisasjoner. Bergen: Fagbokforlaget.

<sup>32</sup> Øyum, L. & J. Elvemo (2001). Ledelsesutviklingsprosessen i Kongsberg Simrad AS og Kongsberg Norcontrol AS: Aktiviteter og erfaringer. Trondheim: SINTEF rapport STF38 A01023.

<sup>33</sup> Øyum, L., I. Munkeby & C. Dahl-Jørgensen (2001). Overgangen til teambasert organisasjonsform i Elkem-verk: Aktiviteter og erfaringer med utviklingsprogrammet Trening i Lagledelse. Trondheim: SINTEF-rapport STF38 F01022.



*star cases*,<sup>34</sup> som ikke bidrar til at flere kommunale enheter får tilgang til læring som setter de i stand til å gjennomføre lignende utviklingsprosesser. Den eneste løsningen for alle organisasjoner er at de må gjennomføre endringsprosessene selv, og løsninger kan ikke kopieres. Men arbeidsmåten, og de strukturene vi her ser fungerer som strategi for varig endring, kan læres, og forsøkt gjenskapt.

Sett i lys av spredningsutfordringen, mener vi at omstillingsenheten i Fagforbundet gjorde et viktig og riktig valg ved at to ansatte derifra gikk inn i veiledningsteamet sammen med Sintef-forskerne. Sammen med oss planla de målsettingen for alle fagsamlingene, de deltok aktivt på alle fagsamlingene, og ikke minst deltok de på alle besøkene i arbeidsperiodene. Med deres kompetanse og erfaring innen veiledningsmetodikk, og kunnskap om kommunal sektor, bidro dette til bedre kvalitet i dialogen med enhetene enn det Sintef-forskere alene kunne ha gjort. De hadde også lang erfaring med trepartssamarbeid i kommunal sektor og hadde deltatt i andre programmer for trepartssamarbeid om kommunal utvikling (se kapittel 1). Det viktigste, derimot, er at deres erfaring med dette prosjektet gjør at omstillingsenheten i Fagforbundet sitter igjen med læring, og kan være kompetansepartner for andre kommuner som ønsker å starte opp et lignende prosjekt. Sintef er et oppdragsforskningsinstitutt og det er derfor ikke gitt at vi kan bidra inn i lignende utviklingsprosesser i andre kommuner. Omstillingsenheten i Fagforbundet derimot, kan gjøre dette. På denne måten har Fagforbundet tatt et betydelig ansvar både for å bruke kunnskap fra Modellkommuneforsøket, Sammen om en bedre kommune og Kvalitetskommuneforsøket, til å bevege kunnskapsfronten enda lengre gjennom vårt prosjekt, og å kunne motivere andre kommuner til lignende partsbasert utviklingsarbeid.

### 3.3.2 Prosessfasilitering fra SINTEFs forskere

Greenwood og Levin (1998)<sup>35</sup> bruker begrepet *friendly outsider* for å karakterisere aksjonsforskerens rolle i intervensjonsprosesser. De sier følgende om rollen:

“This outsider is friendly in a special sense as he or she must be able to reflect back to the local group things about them, including criticism of their own perspectives or habits, in a way that is experienced as supportive rather than negatively critical or domineering” (Greenwood and Levin 1998, p. 104).

Begrepsvalget 'vennlig' i *friendly outsider* handler altså om å balansere dialogen og fasiliteringen med deltagerne på en måte som oppleves som inviterende og støttende. Samtidig vil forskeren utfordre deltagerens handlingsstrategier på en slik måte at de får økt erkjennelse over egne handlingsmåter og perspektiver på for eksempel egen arbeidsplass. Øyum (2007)<sup>36</sup> drøfter denne rollen til også å handle

<sup>34</sup> Gustavsen, B., B. Formaier, M. Ekman Philips and A. Wikman (1996): *Concept-driven development and the organization of the process of change. An evaluation of the Swedish Working Life Fund*. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.

<sup>35</sup> Greenwood, D. J. and M. Levin (1998): *Introduction to Action Research*. SAGE Publishing.

<sup>36</sup> Øyum, L. (2007). Dilemmas of Confrontation. *Systemic Practice and Action Research*, 20(1), 41-52.

om at forskeren av og til må konfrontere deltagerne på en slik måte at 'vennligheten' ikke kommer like godt fram, til tross for at den er der. Når forskeren konfronterer deltagerne på for eksempel manglende framdrift, unnvikelser, defensive rutiner (Argyris 1990)<sup>37</sup> og motstand mot egen organisasjon, sier Øyum (2007) at forskeren befinner seg i dilemmaer som kan medføre avvisning fra deltagerne, og dermed brudd i organisasjonens læringsprosess. De tre dilemmaene hun konseptualiserer, er hvordan konfrontere på en støttende måte, det å velge konfrontasjonsstrategi til tross for at forskeren kan bli avvist, og dilemmaet med å være konfronterende og tålmodig på samme tid. Aksjonsforskeren er altså opptatt av å igangsette læringsprosesser hos de som eier utfordringene i arbeidshverdagen sin, og at de selv skal finne løsninger som kan bidra til varig endring. Som 'utenforstående', ser aksjonsforskeren organisasjonen på en annen måte, og utfordrer, konfronterer og støtter deltagerne i deltagerens endringspraksis.

Vi besøkte enhetene én til tre ganger mellom hver fagsamling, hvor vi satt rundt samme bord og reflekterte over status i utviklingsarbeid, prosessen med å jobbe partsbasert, prosessen med å utvikle partsrollene sine, og hvordan de kunne involvere flere av de ansatte på enheten. Varigheten på disse møtene var to-tre timer. I løpet av det første året fokuserte vi på en støttende praksis, det vil si å bygge selvtillit hos deltagerne og i rollene, ved å synliggjøre for dem den læringen vi opplevde å ha sett fra forrige møtepunkt. Det siste året ble vi litt mer konfronterende, men da med hovedfokus: "hvorfors har dere ikke fått til dette, hva hindrer dere"? Tryggheten mellom deltagerne, og mellom oss og deltagerne hadde økt, og dette gjorde at vi kunne gå litt lengre i å utfordre dem. I én av virksomhetene derimot, opplevde vi at vi gikk utover rollen vår som fasilitatorer for deltagerens læring og at vi tok en for dominerende rolle på ett av møtepunktene våre. Vi gikk for langt i å foreslå løsninger og diagnostisere utfordringene deres, noe som førte til at virksomhetsleder kontaktet oss og uttrykte at arbeidsformen vår på møtet, ikke bidro til læring, men til motstand. Det var nyttig for oss å få denne tilbakemeldingen, og vi tok et oppklaringsmøte med denne virksomhetslederen for å høre hennes synspunkt, samt at vi fikk mulighet til å forklare hvordan vi jobbet. Denne gangen hadde vi gått for langt til å kunne holde nok avstand ('outsider'). De fikk ikke reflektere over eget arbeid med opplevd støtte ('friendly') fra oss. De videre møtepunktene med denne enheten ble gode.

### 3.4 Feltnotater

Gjennom hele prosjektet har SINTEF skrevet feltnotater fra både fagsamlingene og alle møtene i arbeidsperioden. Det første året hadde vi en egen forsker som skrev feltnotater hvor dialogen på alle møtene ble nedskrevet med stor detaljrikdom, det samme for plenumspresentasjonene på fellessamlingene. Disse feltnotatene har vært svært viktig i arbeidet med denne rapporten. I tillegg til å skrive ned det som ble sagt, har vi også skrevet ned våre tanker og oppsummeringer av status på aktuelle tidspunkt.

---

<sup>37</sup> Argyris C (1990) Overcoming organizational defenses: facilitating organizational learning. Allyn and Bacon, Boston

### 3.5 Enhetenes kvalitetssikring av egen casebeskrivelse

I kapittel 4 presenterer vi alle enhetenes læringsreise i form av en casebeskrivelse. Disse er relativt detaljert, men inneholder også våre refleksjoner og til dels, analyser av enhetenes utvikling, arbeidsform, og rollenes utvikling. På siste fagsamling avklarte enhetene at de ønsket å ikke være anonyme i denne rapporten. For andre lesere er dette nyttig, særlig fordi det går an å kontakte de for å få mer kunnskap. Samtidig, når vi ikke har anonymiserte data, ble det viktig for oss å kvalitetssikre våre beskrivelser med de deltagende enhetene. Vi sendte derfor casebeskrivelsen til enhetsleder, plasstillitsvalgte og lokalt verneombud og ba de gå igjennom caset kollektivt. De tilbakemeldingene vi fikk, ble dernest innarbeidet i casebeskrivelsene.

### 3.6 Forankring i trepartssamarbeidet

I perioden før prosjektet startet opp, gjennomførte Sintef og omstillingsenheten i Fagforbundet møter med politisk- og administrativ ledelse samt hovedtillitsvalgte for de aktuelle fagforeningene, for å informere og motivere de tre partene til å delta i prosjektet. Der ba vi også partene om å tenke igjennom hvilken barnehage og sykehjem i kommunen som kunne ha nytte av å delta i et langvarig og forpliktende utviklingsarbeid.

Alle de tre kommunene vi gjennomførte slike møter med, besluttet å delta. De ble motivert av det driftsnære fokuset, og lot seg særlig motivere av at enhetsledere, plasstillitsvalgte og lokale verneombud både skulle få praktisk hjelp til organisasjonsutvikling, og faglig kompetanseheving gjennom felles samlinger med alle enhetene i de tre kommunene. Videre, i alle kommunene var trepartssamarbeid nedfelt som hovedmåten å jobbe på i den strategiske utviklingen av kommunen, med målsettinger relatert til bedret tjenestekvalitet, økte stillingsandeler, reduksjon i sykefravær eller enhetssammenslåinger.

I dette første møtet, formulerte vi at det var politisk- og administrativ ledelse samt hovedtillitsvalgte som skulle utgjøre kommunens **styringsgruppe** for prosjektet. Vi formidlet også at det var denne styringsgruppa som var kommunens **prosjekteier**. Det var altså verken Sintef eller omstillingsenheten i Fagforbundet som "eide" prosjektet. Det var et stort poeng å tydeliggjøre at trepartssamarbeidet, representert ved styringsgruppa, var den forpliktende arbeidsmetoden i prosjektet.

Prosjektet var et trepartssamarbeid, i tråd med den norske arbeidslivsmodellen som beskrevet i kapittel 2. I kommunesektoren er trepartssamarbeidet "tettere på" virksomhetsnivået enn i privat sektor, hvor det er det lokale topartssamarbeidet på arbeidsplassene som er den mest vanlige samarbeidsformen mellom leder, ansatt og tillitsvalgt, når man jobber med organisasjonsutvikling ut fra prioriterte målsettinger. Når vi var opptatt av trepartssamarbeidet i dette prosjektet, betydde dette at det var politiske vedtak som skulle være førende for det utviklingsarbeidet deltagerenhetene jobbet

med, som del av sin prosjektdeltagelse. Økte stillingsandeler, gode arbeidsmiljø, effekt av sammenslåinger og forbedret tjenestekvalitet er eksempler på noen av de politiske vedtakene.

Vi lyktes derimot ikke godt nok med etablering og forankring i styringsgruppa i alle kommunene. Én av årsakene til dette var at vi innledningsvis brukte lenger tid enn planlagt med å få gjennomført møtene, og at, når kommunene hadde bestemt seg for å delta, så var Sintef og omstillingsenheten i Fagforbundet ivrige etter å komme i gang med arbeidet i de seks enhetene. Med unntak av det første forankringsmøtet, gjennomførte vi i løpet av prosjektets to år, kun to styringsgruppemøter i to av kommunene og ett i den tredje. I én av kommunene var oppmøtet på styringsgruppemøtene svært utilfredsstillende ved at ingen fra politiske ledelse hadde anledning til å delta. Underveis i prosjektet opplevde vi derimot ikke den manglende forankringen i en styringsgruppe, som problematisk for framdriften. Enhetene hadde full frihet til å velge sitt utviklingsfokus selv, og Sintef og omstillingsenheten i Fagforbundet ble vist full tillit fra kommunens ledelse.

Problemet med den manglende trepartsforankringen, derimot, var at enhetene underveis i prosjektet ble litt overlatt til seg selv, og at strukturen for spredning av læring til andre enheter i kommunen, ikke var godt nok på plass fra første dag. Dette endret seg derimot i løpet av det andre prosjektåret. Når vi argumenterer for at enhetene ble overlatt til seg selv, er det særlig to forhold vi ser. For det første hadde enhetslederne hatt nytte av mer støtte fra sine ledere underveis i arbeidet. Utviklingsarbeidet medførte ny læring og erkjennelse hos enhetslederene om hvordan de kan jobbe med tillitsvalgte, ansatte og verneombud for å utvikle arbeidsplassen. De erfarte at partssamarbeid om organisasjonsutvikling, endret innholdet i lederrollen fra styring og forvaltningsansvar, til heller å fasilitere at medarbeiderne fikk bruke sin kompetanse og fikk mulighet til selv å foreslå og å forplikte seg til å delta i endringsarbeid. Dersom styringsgruppene hadde vært tettere på enhetene, ville slik læring kunne "løftes opp", og medføre en mer kontinuerlig refleksjon om god ledelse i kommunale enheter. Videre, styringsgruppa kunne også gitt enhetslederen mandat til å utvikle en helt ny lederrolle som følge av sin læring i prosjektet, og sikre at læringen ble delt til alle lederne i kommunen. På denne måten ville styringsgruppa vært den strukturen som må være på plass, dersom "gode eksempler" skal gi varig endring.

På siste fagsamling deltok folkevalgte, administrativ ledelse og hovedtillitsvalgte på samlingen. Samlingen ble svært viktig for kommunenes videre arbeid med å sikre at flere enheter får tilgang til virksomhetenes læring. Som tidligere nevnt, ble også dette nivået tettere på i det andre prosjektåret. Oppsummert mener vi derfor at forankringen kom på plass i løpet av det første året i to av kommunene, mens det i den siste kommunen tok lengre tid. Gledelig nok er denne kommunen allerede i gang med å spre resultatene videre.

## 4 Historier om utvikling av driftsnært partssamarbeid i seks kommunale virksomheter

Dette kapitlet beskriver læringsreisen til de seks virksomhetene som har deltatt i prosjektet. Hvert case er én historie i seg selv og kan leses separat. Vi har skrevet rike beskrivelser slik at andre kommunale virksomheter kan lære og eventuelt la seg inspirere av måten de plasstillitsvalgte, enhetslederne og lokale verneombud har jobbet med å utvikle sine roller, sitt partssamarbeid og den organisasjonen de er en del av.

I vårt arbeid på virksomhetene valgte vi å ta utgangspunkt i de arenaene som allerede var etablert i virksomheten. I alle kommunene eksisterte det såkalte HMS-grupper bestående av enhetsleder, plasstillitsvalgte og lokalt verneombud. Dette var en gruppestruktur hvis intensjon var at ledere, plasstillitsvalgte og lokale verneombud skulle ta et felles ansvar for arbeidsmiljøet ved virksomhetene. Det varierte i hvilken grad gruppene faktisk var etablert rundt om på virksomhetene, og om det var en aktiv, velfungerende gruppe. Alle styringsgruppene ønsket at vi likevel skulle bruke denne arenaen i vårt prosjekt for på denne måten å gi HMS-gruppene et ansvar og innhold utover HMS men heller organisatorisk utvikling gjennom partssamarbeid.

### 4.1 Byafossen barnehage

I 2016 ble "gamle" Byafossen barnehage og tidligere Fagerheim barnehage slått sammen til (nye) Byafossen barnehage (BH) med til sammen 84 barnehageplasser, 15 ansatte i hele stillinger samt lærlinger, spesialpedagog og styrkingsressurser. Ved sammenslåingen flyttet de inn i nye, moderne lokaler og barnehagen har to storbarnsavdelinger og to småbarnsavdelinger. Sammenslåingen medførte at to erfarne arbeidskulturer skulle slås sammen. Arbeidet var tidkrevende og måtte involvere alle ansatte, der tradisjoner og arbeidsmetoder måtte gjennomgås for å finne en felles vei videre, med det beste fra hver barnehage.

I prosjektsamarbeidet med oss var derfor startpunktet at samarbeidskulturen ennå ikke var helt på plass, og HMS-gruppa var enige om at deres utviklingsprosjekt måtte handle om å "bygge laget". De formulerte at kommunikasjonskultur og respekt for alles faglighet var gode markører for og på sikt få en felles identitet og kultur.

Kvaliteten på barnehagetjenesten opplevdes som bra, og HMS-gruppa følte seg trygge på at de leverte en god barnehagetjeneste. Samarbeidet med foreldre var tett og konstruktivt, det pedagogiske arbeidet var bra, de hadde fått innført et sunt kosthold i alle måltidene, vaktssystemet fungerte bra, samarbeidet mellom småbarnsavdelingene var godt, samt at det tidligere høye sykefraværet hadde blitt betydelig redusert. Barnehagen hadde også fått på plass strukturer for pedagogisk utvikling gjennom at pedlerne hadde ukentlige møter, hver avdeling hadde avdelingsmøte annenhver uke, og hele personalet møttes en gang per måned, på kveldstid. I vårt første møte med barnehagen konkluderte

derfor både vi og HMS-gruppa med at de organisatoriske møteplassene, og den pedagogiske måloppnåelsen var på plass til å kunne starte arbeidet med å bygge "det nye laget".

HMS-gruppa i Byafossen besto av styrer, verneombud og tillitsvalgt for Fagforbundet, som også var pedagogisk leder på en av avdelingene. Utdanningsforbundet hadde på dette tidspunktet ingen tillitsvalgt i barnehagen. Før prosjektet startet opp hadde de ingen faste møtearenaer unntatt forhandlingsmøte mellom tillitsvalgt og styrer, og de opplevde muligheten til å delta i dette prosjektet som en "gavepakke" med hensyn til å få hjelp til å utvide ledelseskapasiteten, til å bygge en ny og samlende organisasjon etter sammenslåingen. Verneombudet hadde lang erfaring i rollen, og var motivert til å ta en mer utviklingsorientert rolle sammen med styrer og tillitsvalgt. Styrer på sin side hadde lang ledererfaring, men hun opplevde også at sammenslåingsprosessen og det å lede en så stor barnehage, hadde vært krevende. Hun hadde ønsket å få mer opplæring både innen ledelse og administrasjon. Endelig, tillitsvalgt var en erfaren pedagogisk leder med mange års arbeidserfaring, og lang fartstid i tillitsvervet. Vår vurdering var at dette var en HMS-gruppe med sterk vilje til samarbeid og med felles mål om å ta ansvar for utvikling av en enda bedre barnehage og arbeidsmiljø for de ansatte.

Vi utfordret HMS-gruppa på å ta en tydelig rolle ovenfor personalet. Alle ansatte hadde blitt informert om at barnehagen deltok i prosjektet, men HMS-gruppa opplevde det litt vanskelig å kommunisere hva prosjektet egentlig handlet om. Dette var tilfellet også for mange av de andre virksomhetene som deltok. Vi utfordret de på sammen å ta ansvar for å lede deler av personalmøtene, slik at HMS-gruppa kunne bruke personalmøtene til å jobbe med kommunikasjonskultur og anerkjennelse av de forskjellige fagrollene. På denne måten ville det bli tydeligere for de ansatte hvordan et partsbasert utviklingsarbeid kan se ut, og at ledelse, tillitsvalgte og verneombud sammen inviterte de ansatte i å delta i utvikling av eget arbeidsmiljø. Etter nettverkssamling 1 i prosjektet besluttet derfor HMS-gruppa at de skulle møtes én gang hver måned, og at møtet skulle være i forkant av personalmøtene. På denne måten fikk HMS-gruppa en fast struktur, som sikret god planlegging av innhold og format på hvordan ansatte skulle involveres i utvikling av eget arbeidsmiljø på de tre-timers personalmøtene.

HMS-gruppa gjennomførte et personalmøte med arbeidsmiljø som tema. De hadde formulert noen spørsmål relatert til "hva er et godt arbeidsmiljø for deg", og hvor svarene ble skrevet ned og formidlet i plenum. Her gav de ansatte tilbakemelding om to forhold de mente måtte bedres på barnehagen: tilbakemeldingskultur og oppfølging av vedtak. De ansatte ønsket å få mer tilbakemelding på godt utført jobb, men også at organisasjonen som helhet ble flinkere til å gi tilbakemelding om når jobb eller oppgaver ikke ble utført som avtalt. Koblingen til manglende oppfølging av vedtak var tydelig: personalet opplevde en tendens til at altfor mange beslutninger, planer og forslag ikke ble gjennomført eller fulgt opp. Dette medførte frustrasjon og i ytterste konsekvens baksnakking av de som ikke gjorde "jobben sin". Det ble altså ikke bare pekt på at det var styrer eller HMS-gruppa som ikke evnet å gjøre som avtalt, men også at pedagogisk utviklingsarbeid som enkelte hadde fått ansvaret for å gjennomføre, ikke ble gjort, og at det ikke fikk noen konsekvenser. Dersom man på en arbeidsplass

ikke er trent i å gi tilbakemeldinger om misnøye betyr ikke det at "tilbakemeldingen" ikke forsvinner. Den tar bare en annen form, som for eksempel baksnakking eller at man omgår kolleger.

Hvordan tar man tak i dette? Her utfordret vi HMS-gruppa på at arbeidskulturer som angår alle, må jobbes med på arenaer hvor alle er, altså personalmøtene. HMS-gruppas rolle måtte være å veilede de ansatte til å "sette i gang med prosess i hver enkelt" gjennom å fokusere på hvordan egne reaksjoner og kommunikasjonsformer påvirker andre. Som pedagoger var alle i HMS-gruppa godt trent i veiledning og læringsprosesser. Vi foreslo at alle avdelingsmøter burde ha en åpen post på programmet med tittelen "hvordan står det til med arbeidsmiljøet vårt?". Poenget var at det var en fast post, slik at personalet fikk forståelsen av at HMS-gruppas ønske om å jobbe med lagbygging ikke går over. Arbeidsmiljø utøves, og føles på, hver dag, og vi blir aldri ferdig med det. Her, som på mange andre arbeidsplasser, fantes der enkeltpersoner som ikke snakket på møtene, men som ytret seg negativt i etterkant av møtene. Her utfordret vi HMS-gruppa på å være tydelig på at ting snakkes om på møtene, og dersom vi er uenige må dette også tas på møtene slik at vi kan jobbe i enighet etterpå.

Mai 2019 ble vi invitert inn til å kjøre øvelsen "pedagogisk sol" for hele personalet. HMS-gruppa hadde da jobbet i over ett år sammen. De hadde fått en fast struktur for å møtes, og de hadde implementert økt dialog om arbeidsmiljø på avdelings- og personalmøter. Gruppa hadde kommet langt i å se på seg selv som en utvidet ledergruppe med ansvar for organisasjonsutvikling og arbeidsmiljøarbeid. Når vi ble invitert inn, var det for å "løfte" temaer som kommunikasjon, tilbakemeldingskultur, og samarbeid inn i en større kontekst om anerkjennelse av hverandres kompetanse. Vår inngang til lagbygging var ikke de to sammenslåtte barnehagene, men lagbygging mellom profesjonene. Hensikten med øvelsen "pedagogisk sol" er at alle profesjonene (pedagogisk leder/barnehagelærer, assistent, fagarbeider) skal bli kjent med hverandres grunnleggende faglighet og pedagogiske styrke, og at personalet gjennom øvelsen skal få et bilde av den samlede kompetansen i barnehagen. Kjennskap til dette gir anerkjennelse av hverandres faglighet, forskjellighet, og preferanser, og kan øke fleksibiliteten i hvordan man organiserer arbeidshverdagen.

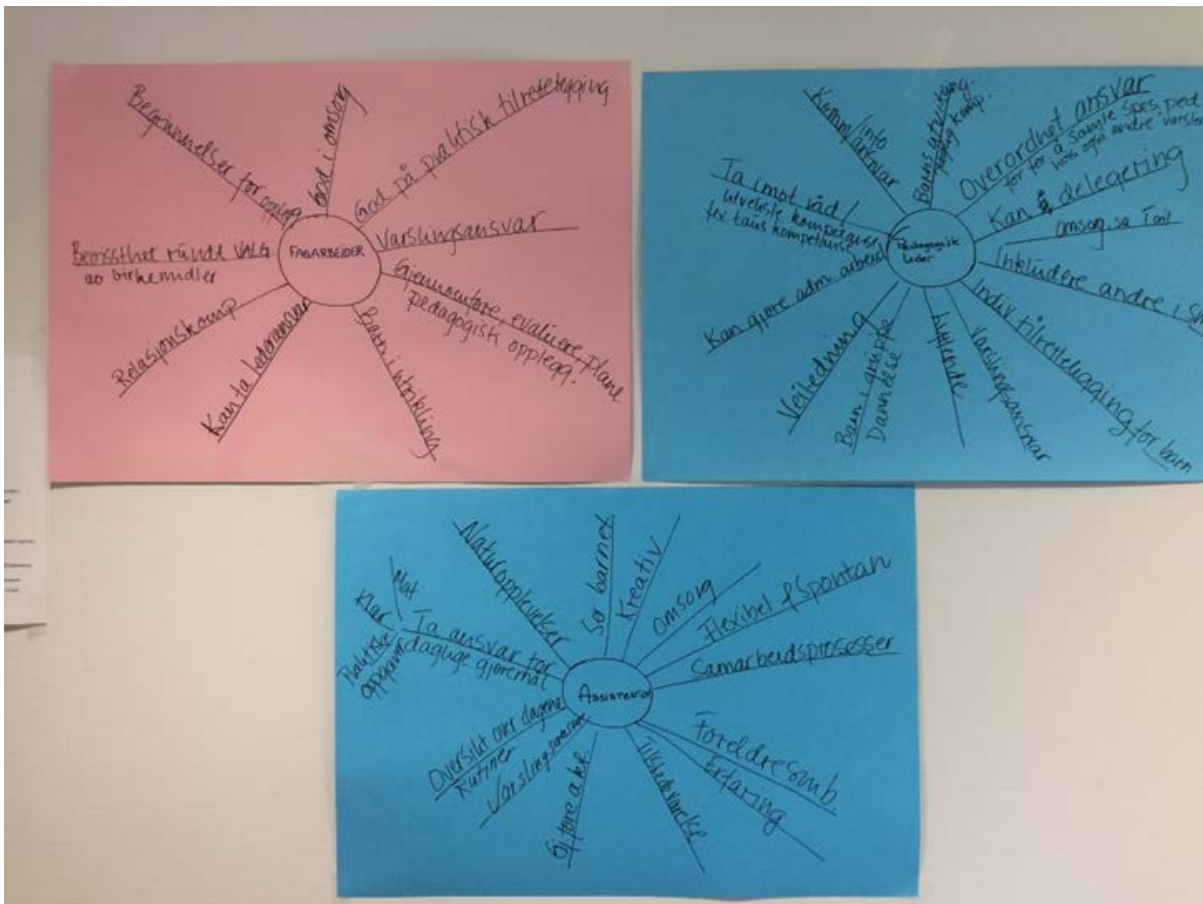
Personalet jobbet med følgende spørsmål, først i homogene grupper:

- Hva er det din yrkesgruppe bidrar med faglig inn i barnehagen?
- Hva er det dere kan?
- Hva er det dere ikke kan?
- Hvilket faglig ansvar har din yrkesgruppe her i barnehagen?
- Hva trenger dere fra de andre for å ta dette ansvaret?

Etter at de homogene gruppene hadde diskutert seg fram til svar på disse spørsmålene ambulerte vi gruppene etter et bestemt mønster: én til to personer fra den opprinnelige gruppen satt igjen og fikk besøk av medlemmer fra de andre gruppene. Barnehagelærerne gikk til assistentene og pedagogiske

ledere gikk til fagarbeiderne, som så intervjuet de som satt igjen og noterte seg hva som ble sagt. Det var de som kom på besøk som skulle presentere den faggruppa de besøkte, altså barnehagelærerne skulle tegne sola om hva er det assistentene bidrar med inn i barnehagen og vice versa, og fagarbeiderne skulle tegne sola til de pedagogiske lederne og vice versa. Figur 4.1 under viser den pedagogiske sola for fagarbeider, pedagogisk leder/barnehagelærer (som ble slått sammen) og assistent:

Figur 4.1: Pedagogisk sol, Byafossen Barnehage



I etterkant ser HMS-gruppa på Byafossen at arbeidet med den pedagogiske sola om styrken til de ulike fagrollene, var den økta som virkelig bidro til å bringe utviklingsarbeidet framover. De opplevde at økta også bidro til å legitimere HMS-gruppa sitt arbeid med organisasjonsutvikling. Personalet fikk en tydeligere forståelse av hvordan partssamarbeid kunne fungere som en motor i utviklingsarbeid til alles beste. I tidlig fase av prosjektet kjente de litt på motstand om at noen tenkte at "skal HMS-gruppa bestemme alt". Nå derimot, ser de at prosjektet kan ha ført til at flere kan ønske seg rollen som tillitsvalgt eller verneombud. Et annet bidrag til tydeliggjøring av hva partssamarbeid om organisasjonsutvikling innebærer, er at tillitsvalgt for Fagforbundet gjennomførte individuelle samtaler med sine medlemmer. Hun ønsket å forstå hvilke forventninger det enkelte medlem hadde



til hun som tillitsvalgt, men også å formidle til den enkelte at ansatte har plikter, så vel som rettigheter, i å ta aktiv del i å bygge et godt arbeidsmiljø.

Etter prosjektslutt har gruppa endret navn til utviklingsgruppe. De har lært viktigheten av å ha en fast struktur for å møtes, samt å jobbe med kultur- og arbeidsmiljø gjennom personal- og avdelingsmøter. For å styrke personalets forståelse av hva en utviklingsgruppe er, brukte de et personalmøte til å informere både om de formelle rollene til leder, tillitsvalgt og verneombud i henhold til lov- og avtaleverket, og at gruppa skal ha fokus på følgende områder framover:

- Hvordan er ståa på huset? Arbeidsmiljø
- Ferieavvikling og vaktlistor når vi går ut av ordinær turnus.
- Omorganiseringer
- Overganger innad på huset
- Fellesarrangement- forslag til
- Budsjett
- IA-arbeid
- Utarbeide et dokument som viser gruppas mandat med henvisning til arbeidsmiljølov og hovedtariffavtale

De viste også personalet en foil om at utviklingsgruppa hadde laget en førsteversjon av regler for "sånn gjør vi det hos oss", som omhandlet alt fra bruk av telefon/internett og hverdagsaktivitetene med barna, til rutiner ved sykefravær. Denne førsteversjonen ble revidert av personalet og dernest bearbeidet i utviklingsgruppa.

## 4.2 Hommelvik helsetun avdeling Behandling og pleie

Hommelvik helsetun, Behandling og pleie har 56 ansatte fordelt på 39 årsverk. Sommeren 2016 var det ett år siden Behandling og pleie (sykehjem) hadde flyttet inn i nytt helsetun og vært gjennom flere endringer i organisasjonen, både i lederstruktur og avdelingsstruktur. Det var misnøye blant ansatte og pårørende. Det ble uttrykt utrygghet blant ansatte, at bemanningen var lav og det kom negative tilbakemeldinger fra pårørende. Kommunens ledelse, enhet helse og velferd, og virksomheten hadde høy prioritet på å arbeide med dette. HMS-gruppen, bestående av tillitsvalgte, verneombud og ledelse, var en etablert struktur og hadde en sentral rolle i arbeidet. Arbeid for å bedre arbeidsmiljøet og for at brukere og pårørende skulle oppleve kvalitet på omsorgstjenestene hadde høy prioritet. Bedriftshelsetjenesten, eldrerådet og pårørende var også involvert. Sykefraværet økte, og ved utgangen av 2016 var det på 18,6 prosent. I arbeidet med å bedre den negative utviklingen gjennomførte Behandling og pleie med hjelp av bedriftshelsetjenesten (BHT) temasamlinger med fokus på tilbakemeldingskultur og gjennomføring av en "psykososial vernerunde". Før vernerunden fikk alle ansatte en gjennomgang av Arbeidsmiljøloven og ansattes rettigheter og plikter.

Parallelt med psykososial vernerunde ble det også jobbet med rolleavklaring mellom sykepleiere og helsefagarbeidere, og kompetanse og ansvar på avdelingen. Helsefagarbeiderne kom med flere forbedringsforslag basert på en gjennomgang av arbeidsprosessene på ei typisk vakt. Noen av forbedringsforslagene handlet om å styrke fellesskapsfølelsen, som for eksempel felles matpauser mellom sykepleiere og helsefagarbeidere, og tettere samarbeid mellom pleiepersonalet. Andre gikk på forslag om rutineendringer i behandling av både utstyr og beboere.

Endringsforslaget som derimot skulle vise seg å bli startpunktet for HMS-gruppas utviklingsarbeid i dette prosjektet, var at fagarbeiderne ønsket å få tildelt ansvar for å sette smerteplaster på beboerne. Fra det gamle sykehjemmet var det ulik praksis hvordan dette ble håndtert på de ulike avdelingene. Etter flyttingen besluttet Behandling og pleie at sykepleieren var ansvarlig for å sette på smerteplaster. Helsefagarbeiderne på sin side syntes det var uklart hvorfor sykepleierne overtok en oppgave enkelte helsefagarbeiderne hadde hatt ansvar for tidligere. De mente også at de på det gamle sykehjemmet, før flyttingen, hadde en mer interessant jobb ved at de hadde større faglig ansvar, fikk mer opplæring og bidro i utarbeidelse av prosedyrer.

I HMS-gruppa deltok verneombudet, tillitsvalgt for Sykepleierforbundet, tillitsvalgt for Fagforbundet, virksomhetsleder for Helse og rehabilitering og avdelingsleder for Behandling og pleie. Sammen med oss brukte de ganske lang tid innledningsvis på å komme fram til en forståelse av hvordan HMS-gruppa kunne jobbe med utviklingsarbeid. De var enige om at de ønsket å bygge videre på arbeidet som Bedriftshelsetjenesten gjennomførte i 2016. Når vi spurte om ansvarsområdene mellom fagarbeidere og sykepleiere kunne være et startpunkt, basert på rolleforventningsarbeidet fra 2016, opplevdes dette som litt truende for deler av gruppa. Vi måtte ha et par ekstra møter med gruppa for å hjelpe de med å vri dialogen bort fra at de to tillitsvalgte videreførte diskusjonen om "hvem har rett" med hensyn på hvem som bør sette smerteplaster, og over til et fokus på hvordan HMS-gruppa kan organisere en medvirkningsprosess av de ansatte, for å få den kollektive kunnskapen om "hvem som har rett". Denne vridningen utløste en erkjennelse hos HMS-gruppa om at de kunne være organisasjonens kompetansepårtner i organisasjonsutvikling, ikke at de behøvde å ha alle svarene selv. Med bakgrunn i denne nye forståelsen ble det enkelt for de å initiere det de kalte "Pilot Smerteplaster": i en tre-måneders periode skulle de prøve ut at helsefagarbeidere skulle administrere smerteplaster. Piloten var basert på frivillighet og inkluderte de helsefagarbeiderne som ville. Når perioden var over, skulle Sintef gjennomføre en evaluering av forsøket gjennom to fokusgruppeintervju med sykepleiere og to med helsefagarbeidere.

Evalueringen bidro til at HMS-gruppa konkluderte med å innføre piloten som ny, varig praksis. Den viste i hovedsak to ting: For det første fantes det allerede helsefagarbeidere som skiftet smerteplaster, og det fantes sykepleiere som aktivt delegerte ansvaret. Men det var ingen rutine i arbeidsprosessen. Av og til husket sykepleieren å gi helsefagarbeideren plasteret på morgenen<sup>38</sup> før pasientstell begynte,

---

<sup>38</sup> Smerteplaster rapporteres i narkotikaregnskapet og kan derfor kun låses ut av godkjent personell, det vil si sykepleiere.

av og til ikke. Dette medførte frustrasjon for helsefagarbeiderne. Det var prinsipiell enighet om at det er mer skånsomt for pasienten at skifte av smerteplaster gjøres under stell fordi man har lettere oversikt over hudområdet. Der hvor sykepleiere eventuelt nølte med å overlate smerteplasteret til fagarbeideren, handlet ikke dette om manglende anerkjennelse av deres kompetanse, men at sykepleierne følte et ansvar for at det ble gjort riktig. Fordi, det å sette smerteplaster er mer enn å skifte et plaster: det er også å ta ansvar for å dokumentere at arbeidsoppgaven er gjennomført forskriftsmessig. Og for å føle seg trygge på at ansvaret ble godt ivaretatt, ble de tryggere når helsefagarbeidere selv tok initiativ til å sette plasteret. Sykepleiernes erfaringer var at det var helsefagarbeidere i store, faste stillinger som tok initiativ til å skifte plaster. Noen helsefagarbeidere var ikke fortrolige med å skifte smerteplaster ennå og måtte først utvikle trygghet for egen mestring. Men det var altså ingen som uttrykte prinsipiell motstand mot at helsefagarbeiderne skulle kunne skifte smerteplaster. Snarere tvert imot foreslo både sykepleiere og fagarbeidere at man kanskje skulle diskutere om sistnevnte kunne ta flere oppgaver som gjøres av sykepleierne. Dette vil gi økt fleksibilitet i organisasjonen og bedre ressursutnyttelse. Begge yrkesgruppene uttrykte at god jobbgledning krever tydeliggjøring av viktigheten av begge faggruppene.

For det andre viste evalueringen at HMS-gruppa ikke hadde lyktes med å tydeliggjøre i organisasjonen at det var igangsatt en pilot. Informasjon til ansatte ble gitt i mail til ansatte, på avdelingsmøter og i rapporter. De vi intervjuet hadde ingen erindring om å ha fått tydelig informasjon fra leder, eller HMS-gruppa, om at det nå skulle prøves ut en ny praksis med at helsefagarbeidere skulle skifte plasteret. Én av de sykepleierne vi snakket med sa at hun hadde hørt "via via" og at hun trodde det handlet om å avlaste sykepleierne, ikke endre jobbansvaret til helsefagarbeiderne. Hadde dette vært klart mente hun at flere sykepleiere hadde villet delta i utprøvingen og gitt helsefagarbeiderne større ansvar. Dette var en viktig tilbakemelding til HMS-gruppa. Og dette beskriver også utfordringen i å nå ut til alle ansatte der det forventes en egeninnsats av ansatte også, eksempel at de må lese eposten. Utprøving av en ny praksis krever tydelig informasjon og kommunikasjon om formålet. Det var uklart for de ansatte at HMS-gruppa ønsket å prøve dette som et forsøk, og at det skulle evalueres. Læringen for HMS-gruppa var altså at dersom de skal jobbe som organisasjonens kompetansepart i utvikling er første steg å tydeliggjøre denne rollen ovenfor de ansatte. Først da kan de ansatte aktiveres i utprøving av ny praksis, og i å ta ansvar for å formidle synspunkter og læring tilbake til HMS-gruppa i deres eventuelle beslutninger om å videreføre en pilot, om å endre den, eller konkludere med at forsøket legges ned.

HMS-gruppa ved Behandling og pleie ble ytterligere styrket etter piloten. Når Sintef presenterte resultatene fra evalueringen fikk vi en god diskusjon om verdien av data og tilbakeføring av data til organisasjonen: i starten av Sintefs presentasjon av evalueringsfunnene, hvor vi også viste anonymiserte sitater fra intervjuene, kom det opp en diskusjon fra enkeltpersoner i gruppa om at det de ansatte sa var "feil". Utsagnet gav et strålende utgangspunkt for å reflektere over hvem som eier sannheten i en organisasjon, og hvilke konsekvenser dette har for utvikling. Vi var tydelige på at det en ansatt sier i et intervju er én sannhet og at andre ikke kan bestride uttalelsen. Organisasjonsutvikling handler om å få tak i "alle" sannhetene i en organisasjon, teste de ut i kollektiv,

og å ta beslutning om veien videre. Hvis HMS-gruppa skal bidra til utvikling i organisasjonen innebærer dette at de må bruke fellesarenaer og gjøre seg tilgjengelig for ansatte, slik at man får kunnskap om hvor skoen trykker og hvilke forbedringsforslag ansatte har. Styrken i at HMS-gruppa består av både ledere, tillitsvalgte og verneombud, er at alle ansatte er representert og at de dermed har tilgang til alle ansatte, og kan fatte beslutninger basert på "alle virkelighetene". Dette er kjernen i det utvidede partssamarbeidets konkurransefortrinn.

I det videre arbeidet i prosjektet har HMS-gruppa gjennomført to piloter til. Den ene hadde tittelen: «Hvordan får vi bort baksnakking: Enige om at vi skal prøve å være mer raus, blid og ikke minst ærlig.» Dette temaet kom opp fra de ansatte selv, på et avdelingsmøte. Satsingen er ikke en pilot i form av å være i en avgrenset periode, men representerer et økt hverdagsfokus på å framsnakke hverandre, dele kunnskap og lete etter hverandres styrker og talenter. I dialog med ansatte kom det opp 15 tema til refleksjon over hva som preger den gode arbeidshverdagen. Temaene reflekteres over på morgenrapporten, og deltagerne i HMS-gruppa tar ansvar for å gjennomføre refleksjonen. Praksisen er ikke helt innarbeidet ennå, men det er enighet om ikke å gi seg, fordi refleksjonene skaper økt bevissthet over tid.

Som del av denne piloten gjennomførte de også et arbeidsverksted over tre timer med fokusområdene 'den gode arbeidshverdagen' og 'tilbakemeldingskultur'. Over 20 ansatte, samt HMS-gruppa deltok og sammen med oss jobbet de i grupper og i plenum med følgende fire spørsmål:

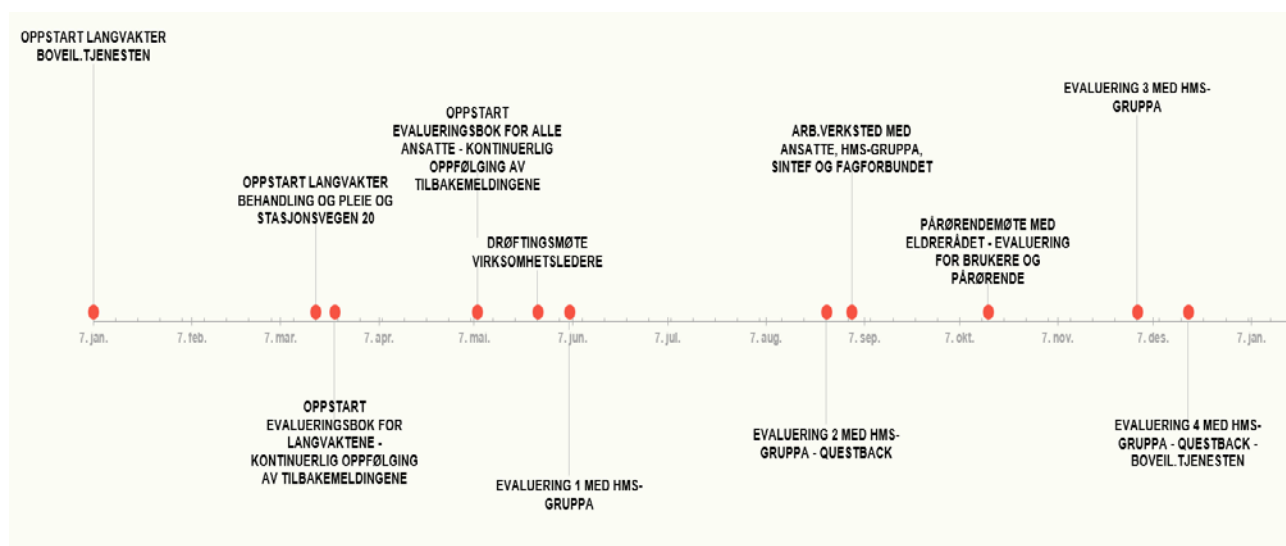
- Beskriv en hendelse på jobb med en kollega, siste måneden, som gjorde deg glad.
- Finn to ord som beskriver hvordan du føler deg når en kollega gir deg ros.
- Hva skjer med en negativ tilbakemelding hvis den ikke blir ytret?
- Hva skjer med en negativ tilbakemelding som ytres?

Hensikten med denne arbeidsøkta var å fokusere på viktigheten av å se hverandre som kolleger, og å anerkjenne hverandres styrker og talenter for å bygge mestring, trygghet og arbeidsglede. HMS-gruppa ledet seansen og fikk dermed muligheten til å vise at de responderte på ansattes forslag om å sette temaet på dagsorden, og dermed framstå som en tydelig struktur som vil jobbe mer målrettet med ansattes arbeidsmiljø. Dette forplikter HMS-gruppa, men også de ansatte. Når det settes en tydelig retning på forbedringsarbeid, er det vanskelig å melde seg ut. Det finnes ei HMS-gruppa å rådføre seg med ved behov, eller å delta i kollektive refleksjoner ledet av ei gruppe bestående av både leder, tillitsvalgte og verneombud.

Pilot 3, som pågår fortsatt, er "Hvordan få til lagspillet for at langvaktprosjektet skal bli en suksess?". Ønsket om å fokusere på evaluering kom fra HMS-gruppa. Her velger de samme metode som pilot 1; utprøving og evaluering. Per tid er det 8 ansatte ved Behandling og pleie som får delta i forsøket, men flere vil gjerne delta. I september 2019 samarbeidet Sintef med HMS-gruppa om å gjennomføre ei arbeidsøkt med ansatte hvor de jobbet med spørsmålet om hva som skal til, for at 'jeg' skal være

villig til å prøve ut denne turnusen. I tillegg ba vi ansatte om å gi innspill til hva HMS-gruppa burde fokusere på i sin evaluering av utprøvingen.

Figur 4.2 under viser tidsplanen for forsøket og evalueringen.



Vi ser her at HMS-gruppa egentlig gjennomfører en følgeevaluering av forsøket. Punktene "oppstart evalueringsbok" innebærer at det er lagt ut ei loggbok på avdelingen hvor både de som går langvakter og ikke, skriver ned sine tanker og erfaringer knyttet til hvordan de synes det går. HMS-gruppa bruker disse bøkene som innspill og datagrunnlag for hva det er viktig å spørre om i den endelige sluttevalueringen av forsøket. Sluttevalueringen gjennomføres som en questback-undersøkelse. Måten HMS-gruppa har tatt ansvar for forsøket og evaluering av forsøket er meget solid. De involverer hele organisasjonen, de er systematiske, og de bygger på "alle virkelighetene" som beskrevet under pilot 1. Vår vurdering er at HMS-gruppa har kommet langt i å bli den kompetanseparten for organisasjonsutvikling de har satt seg som mål å bli.

Svarene i kartleggingen som ble gjennomført i september underbygger det som har kommet fram i loggbøker, og i avdelingsmøter, og i HMS møter. Resultatene viser at 57% av de ansatte har svart. Alle de 22 ansatte som prøver ut langvakter har svart. Hvordan vaktene organiseres, og hvordan ansatte på vakt kommuniserer seg imellom viser seg å være to faktorer som kan være utfordrende:

- Der hvor langvakt går hjem på kveld, en time før nattevakt kommer, rapporteres det om at det går fint, men også at det kan være utfordringer.
- Vaktskiftene morgen, middag og kveld rapporteres i hovedsak som tilfredsstillende
- Det er forbedringsmuligheter i hvordan rapporten i vaktskiftet blir avgitt

Å få lengre friperioder og/eller større stilling, rapporteres som god kompensasjon for å gå langvakt.

Prosjektet med langvaks-turnus har medført at avdelingen har fått økt stillingene til flere av medarbeiderne, helt i tråd med kommunens heltidspolitik, gjennom en betydelig reduksjon i de små helgestillingene:

- 8 ansatte har fått langhelg i turnus.
- Ansatte med 50% stilling eller høyere har fått fagdag lagt inn i turnus hver 12 uke.
- Nattevaktene har fått fagdag i tillegg i turnus hver 12. uke.
- 75% ledig sykepleiestilling lyses ut i 100%.
- Økt 1 x 50% helsefagstilling til 75%.
- Økt 3 x 28,6% stillinger til ca. 70% (jobber hver 2. helg)
- Redusert antall helge-stillinger på 28,6% med 6 stillinger.
- Økt vaktlengde på små helge-stillinger til hele vakter (7,5 timer dagvakt og 6,5 timer kveldsvakt)

Innledningsvis når prosjektsamarbeidet med oss startet, strevde HMS-gruppa med å få grep om hva de kunne få ut av å delta, og hva prosjektet ville kreve av dem. De ønsket bistand til å redusere sykefraværet og bedre arbeidsmiljøet. De var svært positive til å få inn forskere, og de var glade for at kommuneledelsen hadde gitt de en mulighet til å få ekstra fokus på å jobbe med utfordringene sine gjennom å delta i prosjektet. Men de var uvant med å jobbe utviklingsorientert sammen som parter, og de utfordret oss som forskere på hva aksjonsforskning egentlig var. Svært forenklet kan vi si at de ønsket at vi skulle gi de svaret på hvordan de skulle jobbe sammen, og hvilke tiltak som ville bedre sykefraværet eller trivselen.

Vi tar dette "strevet" til inntekt for ønsket om å virkelig lære seg en ny praksis for partssamarbeid om utvikling av arbeidsplassen. I dialog med oss valgte de derfor følgende problemstilling som sitt utviklingsarbeid i prosjektet: *"Hvordan kan HMS gruppen bidra i forbedrings- og utviklingsarbeid i virksomheten?"* Beskrivelsene over viser at det er dette de har jobbet med disse drøyt to årene i prosjektet, og at de har utviklet en systematikk i arbeidet sitt med organisasjonsutvikling, som de ansatte er i ferd med å få tillit til. HMS-gruppa har tatt utgangspunkt i ansattes innspill om innovasjoner (endret jobbansvar fagarbeider/sykepleier, hvordan få bort baksnakking, ønske om å prøve ut langvakter), organisert og igangsatt forsøk og tiltak. Deretter har de evaluert før eventuelle vedtak om innføring av nye rutiner, arbeidsorganisering eller videre fokus. Det er vanskelig å si i hvilken grad HMS-gruppas systematiske arbeid har vært direkte årsak, men i perioden januar-september 2019 var sykefraværet 8,7% mot 18,8 året før. Det har vært en nedgang på alle enhetene i virksomheten, fra 14,2 % til 9,3 %.

HMS-gruppa ved Behandling og pleie og ved Solstrand barnehage (se kapittel 4.3) ble invitert inn i kommunestyret for å fortelle om arbeidet sitt med å bidra til arbeidet med tjenestekvalitet og heltid, som er politiske satsingsområder. De erfarte at politikerne opplevde det som svært nyttig å få konkrete

eksempler på hvordan partene på arbeidsplassen kan, og må jobbe for å oppnå vedtakene gjort av den tredje parten.

### 4.3 Solstrand barnehage

Solstrand Barnehage i Malvik kommune er en kommunal barnehage med plass til 64 barn i alderen 0-6 år. Beliggenheten og nærmiljøet er en styrke for Solstrand. Barnehagen ligger idyllisk til på Midtsandtangen friluftsområde. De har sjøen veldig nært, og det er flotte muligheter for turer til skog og mark. Både barn og voksne tilbringer derfor mye av tiden sin utendørs.

Da prosjektet startet, hadde styreren vært ansatt ca. ett og et halvt år. Hun tok over en barnehage med godt arbeidsmiljø og lavt sykefravær, men hvor de fire avdelingene på barnehagen hadde vært "egne" barnehager og styrt seg selv på grunn av fravær av ledelse. Blant personalet var det liten kjennskap til arbeidshverdagen på de andre avdelingene, og det var store utfordringer knyttet til å flytte personale fra én avdeling, over til en annen for å dekke opp fravær for eksempel. Som ny styrer var det lett å se at den sterke avdelingstilhørigheten bidro til liten robusthet og fleksibilitet i organisasjonen, og at arbeidsmiljøet var preget av avdelingene som subgrupperinger. Den manglende fleksibiliteten kunne også være utfordrende med hensyn på å gi et godt barnehagetilbud: en barnehage kan velge å organisere seg etter voksegruppen eller etter barnegruppen. Når de organiserer seg etter barna, ser man hvilke utfordringer som finnes i gruppen av barn på den aktuelle avdeling, og setter sammen voksegruppen ut fra kompetansen og erfaringene til dette teamet. Hvis for eksempel "du er god på den type barn" betyr det at man ett år må jobbe på avdeling A, og året etter på avdeling B for eksempel. Da får man en fleksibel organisering etter barnas behov, og kan tilby en enda bedre barnehagetjeneste. Ved Solstrand derimot, bidro den stabile avdelingsstrukturen til at man ikke hadde denne fleksibiliteten.

I løpet av det første året, satte styrer i gang en prosess med å rullere ansatte mellom avdelingene. Hun ønsket at organisasjonen på sikt skal ha en rulleringsordning slik at ansatte er på samme avdeling maksimalt i 3 år, før de skal over til en annen avdeling. I en slik modell vil rulleringen i hele personalgruppen skje i utgangspunktet hvert år, men da med forskjellige folk. På avdelingsnivå foretas det en rullering hvert år, men for den enkelte ansatte rulleres hun eller han hvert tredje år. Når alle har rullert sin første gang vurderer styrer å ha ett år uten noen form for rullering slik at organisasjonen får litt "stillhet".

Målet med rulleringsorganisering var tydelig formulert ovenfor de ansatte: barnehagen skulle bli én organisasjon, ikke fire, og alle ansatte skulle ha innsyn i hverandres arbeidshverdag og hvordan de ulike avdelingene jobber. Dette ville gi større fleksibilitet, fellesansvar for alle barna på barnehagen, økt anerkjennelse av hverandres kompetanse, og positive arbeidsmiljøkonsekvenser ved at alle jobbet "i samme barnehage". Men det ble mye bråk dette første året. Én ansatt nektet å være med og styrer måtte være tydelig ovenfor vedkommende og ovenfor hele organisasjonen, at rullering gjelder for

alle og må betraktes som en del av jobbkrevet ved Solstrand Barnehage. Resultatet var at denne personen sa opp sin stilling.

Da Solstrand Barnehage ble med i dette prosjektet, var den nye styreren inne i sitt andre år. HMS-gruppa som ble etablert som følge av prosjektet, formulerte ganske billedlig sin motivasjon for eget arbeid: *"Omstillingsprosess/rullering = kø utenfor styrers kontor. Hvordan kan vi som HMS-gruppe avlaste styrer? Kan vi svare ut noen av spørsmålene som ansatte lurer på?"* HMS-gruppa besto av tillitsvalgt fra Fagforbundet, tillitsvalgt fra Utdanningsforbundet, verneombud og barnehagestyrer. Allerede i vårt første møte med dem opplevde vi et felles målbilde om at barnehagen måtte igjennom en prosess med å bryte ned den sterke avdelingskulturen til fordel for å bli én arbeidsplass. Vi hørte også at de tillitsvalgte og verneombud støttet styrer på behovet for rullering som et nødvendig tiltak. Selv om året før, med oppstart av rullering hadde vært krevende, uttrykte de tillitsvalgte og verneombudet at det også kunne spores en form for lettelse i organisasjonen. Nå hadde de fått en tilstedeværende leder som tok tak, og som var tydelig på at hennes forsøk med rullering gjaldt alle ansatte, selv om det medførte at én ansatt var så uenig at vedkommende sa opp sin stilling. Men leder var ærlig på at det hadde vært tøft og tidkrevende. Med etableringen av HMS-gruppa, og tillitsvalgtes og verneombudets ønske om å være aktive i utviklingen av barnehagen, så alle partene at de fikk en struktur og større robusthet i arbeidet med organisasjonsutvikling. Leder fikk flere å kvalitetssikre sine tanker med, og HMS og arbeidsmiljø kunne bli en tydeligere del av omorganiseringsprosessen.

Det første HMS-gruppa gjorde etter at den ble etablert, var å bruke et personalmøte til å informere om prosjektet, om hva en HMS-gruppe kan være, og å spørre personalet om ønsker for HMS-gruppas arbeid. Svaret fra personalet var at de ville gruppa skulle være der for dem, jobbe for personalet. Dette er et litt "ullent" svar, og gir egentlig ingen retning for gruppas prioriteringer. Likevel, det var viktig å informere alle om prosjektet og etableringen av gruppa, og å vise at gruppas fokusområder og arbeidsform krever kontinuerlig dialog med personalet. Gruppa informerte også om at de skulle ha møter første mandag hver måned.

Det går an å si at HMS-gruppa ved Solstrand ble etablert når man trengte det som mest. Omorganiseringsprosessen med rullering, for å bygge en felles arbeids- og barnehagekultur, var tøff. Styrer hadde tatt den første økta alene året før, men nå kom også HMS-gruppa på banen, og skulle samarbeide med styrer om videre rulleringspraksis. Vi ser at HMS-gruppa med dette raskt ble kastet ut i to forhold som gjelder for alle partssammensatte utviklingsgrupper på arbeidsplasser: hvordan være lojal til felles beslutninger som man kan være individuelt uenig i, og hvordan sikre tydelig informasjon til personalet om hvilken makt de ulike rollene har. På de to første besøkene våre til barnehagen brukte vi mye tid på å diskutere innholdet i de tre rollene Hvilken myndighet de har, og det lov- og avtaleverket man opererer innenfor. Hos alle virksomhetene som har deltatt i dette prosjektet ser vi det samme, nemlig at for å bli god i samarbeid, må man først være trygg i egen rolle. Prosjektet har bidratt til å utvikle denne tryggheten fordi man har lært innholdet i egen rolle, gjennom å utøve rollen i organisatorisk utviklingsarbeid sammen med de andre rollene. Vi tror at vår samlede kunnskap om rollene, partssamarbeid og organisasjonsutvikling, og som vi har brukt i



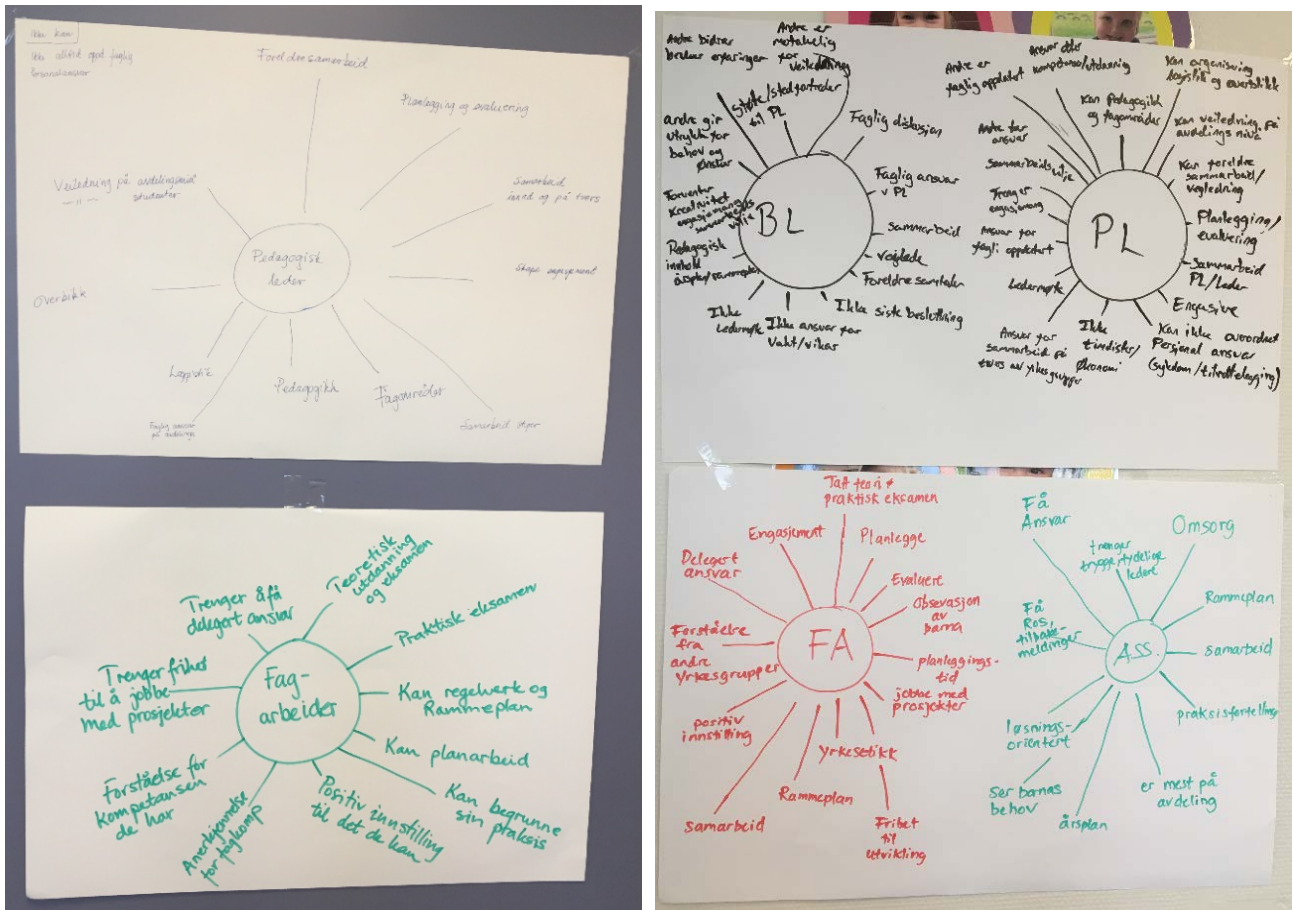
prosessveiledningene i HMS-gruppene, har vært viktig for å trygge deltagerne på at de utøver rollen sin "riktig". Samtidig, når en tillitsvalgt og et verneombud kommer inn i en struktur sammen med leder, og hvor temaet for samarbeidet er omorganisering slik tilfellet var på Solstrand, blir det veldig tydelig at partssamarbeid krever ansvarlighet i alle rollene. Selv om styrer har styringsrett og et overordnet ansvar, vil personalet begynne å betrakte HMS-gruppa som det besluttsende organet, ikke bare barnehagestyrer. De sier at de har møtt spørsmål som "er det dere som skal bestemme alt her på barnehagen nå?". Når slike spørsmål kommer opp, får gruppa en anledning til å kommunisere med personalet om hvordan gruppa jobber. Samtidig sier HMS-gruppa at de hadde mange runder med hverandre om dette med å stille seg samlet bak en beslutning. Det *kan* være fristende å si til et kritisk personale at "det var styrer, eller den eller den som tok beslutningen, jeg var egentlig uenig". For å ikke komme i denne situasjonen brukte HMS-gruppa god tid på å være uenige internt før de tok en samlet beslutning. Deretter snakket de med én stemme utad når møtet var hevet. For personalet gir dette trygghet for at barnehagen har ei HMS-gruppe som fungerer, og at dette gir bedre *ledelse* enn at styrer skulle være *leder* alene.

Siden alle vet når HMS-gruppa skal ha sine møter sier de at mange kan være litt spente på å høre hva som eventuelt er besluttet av saker og ting. En slik reaksjon ser vi på som en indikasjon på at HMS-gruppas arbeid er i ferd med å bli internalisert som en arbeidsform ved Solstrand barnehage og at personalet har forventninger til gruppa. Verneombudet eller de to tillitsvalgte i gruppa opplever også å få mange muligheter til å synliggjøre gruppa som struktur ute i avdelingene. Når noen klager over noe eller noen, kan enten verneombudet eller de tillitsvalgte spørre om; "synes du dette er en sak som jeg skal løfte inn i HMS-gruppa?". På denne måten jobber rollene i gruppa med utviklingsarbeid gjennom å ansvarliggjøre de ansatte til å enten ta tak i uheldige forhold eller "stoppe klaginga". Akkurat denne funksjonen med HMS-gruppene ser vi på alle arbeidsplassene som har deltatt i prosjektet. Driftsnært partssamarbeid medfører økt ledelseskapasitet til å være tett på drifta og til å kunne ta tak i forhold som rører seg gjennom ansvarliggjøring av personalet.

Det er ikke bare HMS-gruppa som har tatt et utvidet ledelsesansvar ved barnehagen. I løpet av det siste halvåret av prosjektet ble også de pedagogiske lederne, som inngår i barnehageleders lederteam, involvert. For å redusere avdelingenes hegemoni til fordel for barnehagens tjenestekvalitet måtte avdelingslederne begynne å ta ansvar utover sin avdeling og se på seg selv som deltagere i et lederteam. Et team som ledet barnehagen i felles retning, for å oppnå enda bedre kvalitet i tjenesten. Vi deltok på et møte sammen med leder og de pedagogiske lederne hvor vi i hovedsak reflekterte over hvilke lederutfordringer ser de at de ikke kan være alene om å møte. Det var ingen prinsipiell motstand mot rullering blant disse avdelingslederne, men overgangen fra å lede en avdeling til å lede en barnehage må bety at det investeres tid sammen for å utvikle trygghet i lederteamet.

På samme måte som i Byafossen barnehage har også Solstrand gjennomført økta med 'pedagogisk sol'. Omstillingsprosessen med å bli én barnehage, og ikke fire avdelinger, handler like mye om anerkjennelse av kollegers' og andre profesjoners' kompetanse som om organisasjonsstruktur. 'Kvalitet i tjenesten' er et politisk satsingsområde i Malvik kommune og når styrer i barnehagen

begynte med rulleringsprosessen, var dette for å sikre god kvalitet gjennom kompetansedeling og fleksibilitet. Akkurat som for Byafossen ble denne økta svært positiv også på Solstrand og bidro til fellesskap, motivasjon for å jobbe sammen, og anerkjennelse av alle kollegers kompetanse og innsats. Når solene ble tegnet ble det for eksempel tydelig for alle at assistentene er de som er mest sammen med barna og dermed yter "mest" omsorg, at de har stor kompetanse i å raskt finne løsninger på barns behov, men at de ønsker mer ansvar. Videre ble det tydeliggjort at fagarbeideren er god i planarbeid, til å begrunne sin praksis og kan regelverk og rammeplan, men at de trenger å få delegert mer ansvar og ha frihet til å jobbe med prosjekter. Figur 4.3 under viser de pedagogiske solene ved Solstrand og gir et sterkt visuelt bilde av all kompetansen og lystene til å ta ansvar som finnes i personalet.



Figur 4.3: Pedagogisk sol, Solstrand Barnehage

Solstrand barnehage har økt sin fleksibilitet og kunnskapsdeling gjennom rullering, HMS-gruppa er etablert for å jobbe med organisasjonsutvikling, og lederteamet er styrket. Framover sier HMS-gruppa at den viktigste jobben blir å opprettholde god praksis og å jobbe enda mer målrettet med arbeidsmiljøet. Det blir viktig å jobbe sammen med personalet for å få en felles forståelse av hva det

vil kreve, dersom barnehagen skal oppnå politikernes mål om enda bedre kvalitet i barnehagetjenesten i kommunen.

#### 4.4 Eid oppvekstsenter

Eid skole- og barnehage er lokalisert på Hølonda i Melhus kommune. Barnehagen har 64 barn fordelt på fem avdelinger og skolen har 150 elever fra 1. til 10. trinn. Ved barnehagen er det 17 ansatte fordelt på 13.55 stillinger. De som jobber deltid, gjør det frivillig. Tre av de ansatte er menn, inkludert barnehagelederen.

I dette prosjektet har både barnehagen og skolen deltatt fordi de er et oppvekstsenter. Barnehagen og skolen ligger et stykke fra hverandre så det har i praksis vært to separate enheter. I løpet av høsten 2020 flytter barnehagen inn i nye lokaler i tilknytning til skolen. De ønsket å benytte prosjektdeltagelsen som en anledning til å trene seg på framtida gjennom å etablere ei "dobbel" HMS-gruppe bestående av rollene både fra skolen og barnehagen. På denne måten kunne de bruke prosjektet til å bygge HMS-gruppa som en driver i å få på plass fremtidens organisasjon ved oppvekstsentret. HMS-gruppa ved oppvekstsentret har inkludert leder for barnehagen, rektor, tillitsvalgt for Utdanningsforbundet på barnehagen, tillitsvalgt for Utdanningsforbundet for skolen, tillitsvalgt for Fagforbundet (som er tillitsvalgt både ved skolen og barnehagen), verneombud for barnehagen og verneombud for skolen. Bygging og utvikling av ei HMS-gruppe for utvidet partssamarbeid på tvers av skolen og barnehagen har altså vært den ene utviklingsoppgaven i caset Eid.

Selv om både skolen og barnehagen har deltatt i prosjektet har utviklingsprosjektet, foruten bygging av en felles HMS-gruppe, primært handlet om barnehagen. For det første har det vært en prosess med å ansvarliggjøre fagarbeiderne og assistentene, og "presisere" kunnskapen til fagarbeidere. For det andre har de innført felles, bunden planleggingstid for de pedagogiske lederne. Motivasjonen for disse fokusområdene har vært økt bemanningsfleksibilitet, økt profesjonalisering av fagarbeiderrollen, og bedre pedagogisk planlegging.

Når barnehagestyrreren startet i jobben drøyt et halvt år før prosjektet begynte, kom han til en barnehage som hadde vært igjennom en krevende sammenslåingsprosess mellom en privat- og en mindre kommunal barnehage. De ansatte fra den tidligere kommunale barnehagen opplevde å bli litt "spist" av den private barnehagen i den viktige oppbyggingsfasen etter sammenslåingen, og i lokalsamfunnet var det også en oppfatning om at den private barnehagen var bedre enn den kommunale. Lederkabalene var også en utfordring, så også et høyt sykefravær. Da dagens styrer ble ansatt, kom han inn og så at strukturen kanskje var for flat etter hans mening. Det var mange sterke assistenter som ville bestemme mye selv, og at fag, roller og planlegging ikke var framtrædende indikatorer for hvordan man organiserte og driftet barnehagen. Styrer savnet refleksjonskultur blant de ansatte og så et stort potensial i å begynne å jobbe ut fra årshjulplanlegging og ikke "ad hoc". De pedagogiske lederne uttrykte at de fant det vanskelig å få tid til å gjøre god planlegging. Noe av det første styrer fikk innført var at det var de pedagogiske lederne som møtte på det 5 minutters lange

morgenmøtet. Tidligere var det den som hadde tidligvakt som møtte. Der informerer de hverandre om antall barn som er på avdelingen, sykefravær o.l. Møtene fungerer godt og er nyttige også for økonomisk styring av for eksempel unødig vikarbruk. I 2016 hadde barnehagen et minusresultat på 400.000. I 2017 hadde dette blitt snudd til positivt resultat.

Styrers vurdering av utviklingsbehovet i barnehagen ble støttet av de tillitsvalgte fra Utdanningsforbundet og Fagforbundet. Det var mye murring blant assistentene og fagarbeiderne om at det "alltid" manglet en pedagogiske leder/avdelingsleder eller flere på avdelingene fordi de satt med planleggingsarbeid. Samtidig opplevde de pedagogiske lederne at de aldri fikk gjort planleggingsarbeidet godt nok. Når styrer, i ett av de første møtene med oss og HMS-gruppa sier at noen av fagarbeiderne og assistentene må få mer kunnskap om "hva har jeg medbestemmelse i og ikke", sier dette noe både om problemet og potensialet ved barnehagen. Fagarbeiderne og assistentene hadde tatt ansvar også fordi det "alltid" var en pedagogiske leder som var på "ett eller annet møte". Samtidig, når det ikke er en klar struktur og kultur for tydelig rollefordeling og ansvarstaking, blir det de sterkeste eller de mest utadvendte som tar plass og bestemmer. Intensjonen er god, men på en arbeidsplass må der finnes strukturer og prosesser som gjør at dersom for eksempel assistenter skal gå inn på ansvarsområder som tradisjonelt har vært definert til fagarbeideren eller barnehagelæreren, må dette gjelde alle og ikke bare de som vil. Først da får man den robustheten som økt ansvarskompetanse hos ansatte tilfører en arbeidsplass i form av kunnskap om andres roller og ansvar, og fleksibilitet til å tre inn i andres ansvar ved fravær for eksempel. Å involvere personalet i å tydeliggjøre de ulike fagene, rollene og ansvaret for yrkesgruppene på barnehagen – barnehagelærer, pedagogisk leder, assistent og fagarbeider – vil også ha en viktig effekt inn mot sammenslåingsprosessen med skolen.

Med utgangspunkt i dette behovet utarbeidet barnehagens HMS-gruppe et skjema som de ba alle ansatte besvare. Spørsmålene som skulle besvares var følgende:

1. "Hvilke krav/forventninger har du til dine medarbeidere?"
2. Medfører dine krav/forventninger en konsekvens for deg og/eller din avdeling?

Alle skulle besvare alle rollene: assistent, fagarbeider, pedagogisk leder, styrer, verneombud, tillitsvalgt, vikarer, HMS-gruppa, vaktmester og enhetsleder. De ansatte gav tilbakemelding om at de synes det var vanskelig å skrive ned svarene, og å få tid til å gjøre en god besvarelse. Det at besvarelsene var anonyme gjorde at flere av svarene også ble lite "håndfaste" siden ingen egentlig tok ansvar for det som ble skrevet, samt at det var vanskelig å ta tak i den enkeltes ønsker og behov. Som startpunkt for økt bevissthet om de ulike rollenes kompetanse og ansvar, var derimot spørreskjemaet bra, og temaet ble jobbet videre med på personal- og avdelingsmøter. Målet var tydelig formulert: at alle skal bli bevisst sin rolle, at man har ulike roller i systemet, og verdsette de ulike rollene. For eksempel: siden de pedagogiske lederne har ansvar for å strukturere dagen, må de andre akseptere at de trenger tid til å planlegge. Videre, når de pedagogiske lederne blir mer klar over

arbeidssituasjonen til en assistent for eksempel, er det lettere å være fleksibel på sin ubundne tid og heller bidra en ekstra halvtime på avdelingen, for så å ta igjen planleggingstida senere.

Rektor og styrer var, og er, opptatt av hvordan man kan utnytte de felles kompetanseressursene i oppvekstsentret. For eksempel er det fagarbeiderne som lettest kan brukes fleksibelt mellom skole og barnehage for å bufre for sykdom. *"Det er vi som er mest flyttbare"* sier tillitsvalgt for Fagforbundet. Man kan for eksempel jobbe i skolen hvis man ikke greier å jobbe med det fysisk tunge arbeidet med barna, og da kan sykefraværet reduseres. For å få til denne fleksibiliteten må fagarbeidere bygge trygghet i egen fagrolle, og å ha en arena på tvers mellom skolen og barnehagen, hvor man møtes for å bygge faglighet og felles kultur. Det å bygge trygghet i egen fagrolle, og å ha arenaer hvor man kan møtes, vil øke oppvekstsentrets organisatoriske fleksibilitet. Rolleprosessen på barnehagen, som ligner den som skolen har gjennomført tidligere, styrker den enkeltes tillit til egen viktighet og kompetanse og gjør det lettere å bidra inn i et fellesskap.

HMS-gruppa ved oppvekstsentret fikk raskt tillit til hverandre som en arena for å diskutere både skolens- og barnehagens styrker og endringsbehov, som input til å tydeliggjøre at vi er et oppvekstsenter, arbeidsplass og læringsarena for barn i alderen 0-15 år. Det at de var en dobbel gruppe medførte også at alle rollene, med unntak av tillitsvalgt fra Fagforbundet som var tillitsvalgt både for medlemmene ved skolen og barnehagen, fikk en makker å utvikle rollen sammen med det. Vi vet fra tidligere forskning (Pettersen Buvik, Thun og Øyum 2018, Solem og Øyum 2018) at én av sårbarhetene ved et godt utvidet partssamarbeid på arbeidsplassnivået er at samarbeidspraksisen utviklet mellom en leder, tillitsvalgt og også verneombud kan reverseres når en ny tillitsvalgt eller verneombud blir valgt eller når det kommer inn en ny leder. Det er derfor viktig å utvikle varige strukturer for utvidet partssamarbeid, og ikke bare tillitsbaserte relasjoner. Ved Eid har de tatt høyde for denne sårbarheten, og de ønsker å øke robustheten ytterligere: på siste fellessamling i prosjektet fortalte de at de ville jobbe for å inkludere nestleder i begge fagforeningene inn i gruppa. Da kan også klubben utvikle seg i takt med det utvidede partssamarbeidet.

Det er hevdet (se for eksempel Levin et al 2010) at et utvidet partssamarbeid om arbeidsplassutvikling er tuftet på ledelsens vilje til å bruke tillitsvalgte på nye måter. En utviklingsorientert tillitsvalgt eller verneombud kommer ingen vei hvis ledelsen ikke vil samarbeide. Ved Eid viste styrer og rektor full tillit til de tillitsvalgte og verneombudene fra første dag. Følgende sitat fra styreren gir god innsikt i motivasjonen: *"Jeg vil aldri se hvordan arbeidsmiljøet er, fordi som leder så påvirker jeg rommet"*. Sitatet viser en erkjennelse av at dersom du som leder skal ha en reell mulighet til å virkelig forstå hva som rører seg i arbeidshverdagen til de ansatte, må du ha tilgang til de ansatte gjennom deres tillitsvalgte og verneombudet. Det er altså ikke nok som leder å "være mye ute i avdelingen". Styrer og rektor har utvist en ledelse og en lederstil som bygger opp under tillit, fordi de bruker arenaen bevisst til å reflektere over enkle og krevende saker, uten å abdisere fra sitt overordnede ansvar. De ansatte ved både barnehagen og skolen ser også ut til å ha tillit til HMS-gruppa fordi de ser at folk prioriterer å delta på møtene og gruppa melder tilbake hvilke saker de jobber med. På barnehagen har særlig den tillitsvalgte fra Fagforbundet prioritert å informere sine medlemmer, på klubbmøter, om

ideen med prosjektet og HMS-gruppa. Hun har også innarbeidet en praksis om å bruke medlemsmøtene til å be om innspill fra medlemmene om hva de mener HMS-gruppa bør ha fokus på framover.

I 2018 kom det en ny norm for antallet barnehagelærere og pedagogiske ledere i norske barnehager. For Eid barnehage med sine fem avdelinger, innebar denne at de fikk økt antallet pedagogiske ledere fra fem til syv. Til sammenligning var det fortsatt 10 assistenter og fagarbeidere til sammen. Endringen innebar en anledning til å tenke om igjen med hensyn til organiseringen av plantiden til pedagogene. Grunnlaget var lagt gjennom at prosessen med rolleklarhet og anerkjennelse av forskjelligheten i rollene var godt i gang, samt at de tillitsvalgte ved barnehagen hadde blitt tydelige samarbeidspartnere med styrer. På et møte i HMS-gruppa forespurte styrer de andre om det er mulig å omorganisere arbeidsprosessen i barnehagen ved at alle pedagogene har felles bunden plantid siste del av hver fredag, og at avdelingene da driftes av fagarbeidere og assistenter. Tillitsvalgt i Fagforbundet var klar: "dette prøver vi". Styrer sier at den tryggheten han følte etter å ha tatt beslutningen sammen med de tillitsvalgte var uvurderlig med tanke på å motivere organisasjonen til å prøve. Og det ble godt mottatt i organisasjonen: pedagogene fikk den planleggingstiden de tidligere savnet, og det at den var bunden gjorde at de *måtte* planlegge. Fagarbeiderne og assistentene tok fullt ansvar på avdelingen, og slapp å bli frustrert over pedagoger som kom og gikk. Gevinsten var også tillitsbygging mellom fagrollene.

Et overordnet perspektiv på det arbeidet som er gjort ved Eid er å bygge økt profesjonalitet både i organisasjonen, i det utvidede partssamarbeid, i fagrollene og i rollene verneombud, tillitsvalgt og leder. Som oppvekstsenter i et lite lokalsamfunn er viktigheten av profesjonalitet i alle ledd ekstra viktig, og her har styrer og rektor følt et tungt ansvar. Folk ferdes på mange arenaer: man er både lærer og fotballtrener, fagarbeider og mormor til et barn i barnehagen, pedagogisk leder når man møter foreldre på butikken osv. Det er ikke like lett å opptre ryddig og etisk i alle situasjoner og i "kampens hete". HMS-gruppa vil ha fokus på dette framover. De har diskutert om man kan bruke personalmøter til å øve sammen og å bli enige om standard svar når man kommer opp i situasjoner med rollekonflikt. Det må bygges kultur og tillit mellom alle ansatte om at det er greit å si ifra når man ser at en kollega trår feil og at alle har samme forståelse av hva taushetsplikt innebærer.

Alle ledere, tillitsvalgte og verneombud i prosjektet "Partssamarbeid om medarbeiderdrevet innovasjon" har vokst i rollene sine og utviklet strukturer og praksiser for hvordan HMS-grupper som utvidet partssamarbeid kan være en innomhus kompetansepartner for organisasjonsutvikling. Ved Eid har de gått langt i å dele av sin utvikling med omverdenen. På forespørsel har både Fagbladet<sup>39</sup> og Bladet Utdanning<sup>40</sup> laget reportasjer om arbeidet deres, og på LOs representantskapsmøte i juni 2019, holdt de foredrag om sin utviklingsreise med særlig vekt på hvordan den tillitsvalgte har utviklet seg

<sup>39</sup> <https://fagbladet.no/nyheter/tillitsvalgte-matte-samarbeide-tettere-med-ledelsen--sykefravaret-gikk-ned-og-helsefagarbeidere-fikk-mer-ansvar-6.91.605563.b47128dbc4>

<sup>40</sup> Publiseres desember 2019

både personlig og faglig i rollen sin. I oktober 2019 ble det laget en film av Idébanken med et videointervju om erfaringene fra prosjektet. I desember 2019 skal de også delta i Idebankens Podcast om hvordan man kan jobbe driftsnært med partssamarbeid for å bedre arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Også internt i egen kommune har de tatt initiativ til å dele sine erfaringer både med de andre barnehagene i kommunen, samt med Nav Arbeidslivssenter i Trøndelag.

Da prosjektet startet opp, hadde barnehagen et sykefravær på 20%. Nå er det nede på 7%. Som tidligere argumentert for i denne rapporten, er det vanskelig å si at prosjektet er en direkte årsak til reduksjonen, men uansett vet vi fra annen sykefraværskforskning av anerkjennelse, tydelige jobbkrav, samsvar mellom krav og kontroll, motivasjon og gode samarbeidsrelasjoner er viktig for å mestre arbeidshverdagen. Derfor er det grunn til å tro at noe av nedgangen i sykefravær kan spores tilbake til det arbeidet HMS-gruppa ved Eid har gjennomført.

#### 4.5 Buen helse- og omsorgssenter

Buen Helse og omsorgssenter er det største sykehjemmet i Melhus kommune, og har både en kort- og langtidsavdeling. På langtidsavdelingen har de 31 pasienter. Tidligere var det primært pasienter med demens på langtidsavdelingen. I løpet av det siste drøye året har pasientgruppa derimot blitt mer kompleks, ved at man har fått inn mer somatiske diagnoser. Denne overgangen har både utfordret og utviklet sykehjemmet, og er et kjernepunkt i forbedringsarbeidet ved Buen i dette prosjektet.

Startpunktet for Buen var at de hadde et høyt sykefravær og en lite fleksibel organisering av bemanningen. Sykehjemmet består av fire tun, og tuntilhørigheten til de ansatte var svært sterk. Opplevelsen var at man var ansatt på tunet, ikke ett sykehjem. Som en sa tidlig i prosjektet: *"Vi må tenke av vi er én avdeling, med fire poster. Nå snakkes det mye om vi/de/oss"*. Dette ligner organisasjonsutfordringen vi observerte at Solstrand barnehage også hadde (se kap. 4.3). Disse utfordringene kjennetegnes med liten grad av fleksibilitet blant de ansatte, understøttet av for lite kollektivt fokus på hva som skal til for at man som én enhet skal kunne levere god tjenestekvalitet. Dette gjør at f.eks. sårbarheten ved sykdom blir ekstra stor.

Den sterke tuntilhørigheten ved Buen ble særlig demonstrert ved at man også over lang tid hadde tillatt at vikarene som ble brukt, fikk sette premisser for hvilket tun de skulle jobbe på. Makta til vikarene var altså stor. Vikarenes ønsker ble en ekstra belastning på de andre ansatte som faktisk var på jobb og ikke sykemeldte: Dersom det var sykdom på for eksempel tun 'B', og det var der man trengte vikar, ble heller en av de ansatte ved for eksempel tun 'A' flyttet dit. Dette betydde at vikaren, som ønsket å være på tun 'A', fikk ønsket sitt oppfylt. Årsaken til denne "vikarmakta" kan forstås ved at når en virksomhet har høyt sykefravær, gjør man det som gjøres kan for å få vikarene til å takke ja til ei ekstra vakt. Resultatet kan bli en dysfunksjonell praksis for det personellet som alt er på jobb. For avdelingslederen medførte vikarbruken og det høye sykefraværet mye ekstraarbeid. Hun brukte mye tid i løpet av ei uke, til å sikre nok folk på avdelingene, og hun satt også tett på drifta til å få en oversikt over årsakene til fraværet. Langtidsfraværet var det lett å få oversikt over. Avdelingsleder

vurderte det også dit hen, at det var bedre med korttidsfravær dersom det bidro til å redusere langtidsfraværet. Samtidig fantes det eksempler på at ansatte "følte seg fortjent" til en sykedag siden kollegaen "hadde hatt det i går". Da vårt utviklingsprosjekt startet opp, var Buen med i et NAV-prosjekt om sykefravær hvor de blant annet brukte dialogduker (Lien 2016)<sup>41</sup> til å fokusere på hverdagsregler som kunne bidra til et bedre arbeidsmiljø, som på sikt kunne redusere fraværet. Fokus i dette prosjektet var på hverdagsregler for kommunikasjon: Snakker vi om hverandre eller med hverandre? Hva er baksnakking, og hvordan kan vi heller få en framsnakkingskultur?

HMS-gruppa ved Buen ble helt skiftet ut underveis i prosjektet på grunn av turnover og avgang. På det første møtet deltok verneombud, tillitsvalgt for Fagforbundet, to fagansvarlige sykepleiere, tillitsvalgt for Sykepleierforbundet og én annen sykepleier. På dette møtet brukte vi god tid på å forklare prosjektet og drøfte hvilke utfordringer Buen selv opplevde at de hadde. I tillegg reflekterte vi over hva det vil si å være tillitsvalgt som utviklingsaktør, ikke bare som forhandlingspart. Som de tillitsvalgte selv sa, så sto ikke folk i kø for å påta seg vervet.

Det var både stort ønske og vilje fra HMS-gruppas medlemmer til å delta i den utviklingen som dette prosjektet kunne være for for de ulike rollene. I gruppa skulle det samarbeides mellom deltakere som hadde ulike, og kanskje for den enkelte, uklare roller i gruppa. Her deltok leder og verneombud sammen med tillitsvalgte på lik linje. Utfordringen var at man som team kunne ta tak i utfordringene med sykefravær og fellesskapskultur og – ansvarstaking. Økt rolleforståelse og -bevissthet ble et gjennomgående tema i hele prosjektperioden i HMS-gruppa. Bevisstheten om hvilken rolle man hadde som deltaker i en HMS-gruppe må utvikles og læres gjennom konkrete erfaringer. Når sammensetningen av et team, i dette tilfellet HMS-gruppa, endres, må roller og rolleforståelse mellom gruppemedlemmene gås opp på nytt. Dette gir også en mulighet til endring og forbedring. HMS-gruppa på Buen har gått gjennom en positiv læringsprosess hvor bevisstheten om sammensetning og roller har gjort HMS-gruppen mer robust og mindre avhengig av enkeltpersoner

Virksomhetsleder for institusjonsbaserte tjenester har deltatt i HMS-gruppas arbeid. Hun har deltatt på alle møtene ved Buen, noe vi mener har vært viktig både for å støtte HMS-gruppa i deres arbeid, samt hente læring som hele virksomheten i Melhus kommune kan dra veksler på. Hennes rolle i møtene har vært som observatør, samt at hun kunne bidra til avklaringer og kobling opp mot de politiske vedtakene i kommunen, som alle virksomhetene må jobbe etter.

Førsteprioritet for HMS-gruppa var å ta tak i behovet for økt fleksibilitet mellom tunene og å beslutte at vikarer skulle dekke opp der fraværet var, ikke sette egne premisser for hvor de ønsket å vikariere. Her benyttet avdelingsleder sin styringsrett, men støttet av HMS-gruppa siden det var tydelig for alle at den tidligere praksisen medførte 'følgefeil' ved at konsekvensen av sykdom ble spredt til de tunene

---

<sup>41</sup> Lien, L (2016): «IA-ledelse 2.0 –NED med sykefraværet!», Oppstartanalyse av satsingen. FAFO: Fafo-rapport 2016:46

Se også <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/inkluderende-arbeidsliv-ia/nyttige-verktoy-i-ned/>



som hadde full bemanning aktuelle dag. Videre laget HMS-gruppa en plan for møtegjennomføring og ble enige om at avdelingsmøtene skulle gjennomføres den første mandagen i hver måned og at møtene skulle brukes mer aktivt og involverende for å bygge ny organisasjonskultur. De besluttet og at HMS-gruppa skulle være kollektivt ansvarlige for å forberede møtene og ikke minst å følge opp det som kom fram av frustrasjoner og forbedringsforslag fra personalet. For å illustrere den dialogorienterte tilnærming organiserte de før sommeren 2018 et avdelingsmøte med temaet hvordan sommeren og ferieavviklingen kunne blir god for alle. Følgende spørsmål ble diskutert:

1. Hvordan får vi en god bemanningssituasjon generelt?
2. Hvordan får vi en god bemanningssituasjon i sommer?
3. Hvordan snakker vi til hverandre når vi ikke er fornøyd?

På første personalmøte etter sommeren oppsummerte personalet hvordan sommeren hadde gått. Konklusjonen var at det hadde gått fint, og at de ansatte hadde hatt mer fokus enn tidligere på hvordan man snakket til hverandre og de "minnet hverandre på" hvem de er her for; pasientene. En slik påminnelse kan bidra til å løfte blikket bort fra gnisninger mellom enkeltpersoner og manglende raushet og fleksibilitet for å avhjelpe hverandre. På dette personalmøtet kom det også opp flere forhold rundt arbeidshverdagen som opplevdes krevende. Hverdagen er travel og det ble diskutert hvilke oppgaver som kan gjennomføres når pasientene sover for eksempel, samt at man kanskje må begynne på noen av de faste oppgavene som ikke berører pasientene tidligere på dagen. Det ble også reflektert over forskjelligheten mellom pasientene, forskjelligheten i arbeidsform og arbeidstempo hos personalet, og at dette vil kreve større fleksibilitet og kommunikasjon for å få arbeidsprosessene til å fungere produktivt og med god tjenestekvalitet.

Et vendepunkt for Buen ble når de fikk en utfordrende brukersituasjon med en pasient med en sammensatt diagnose. Utover 2018 fikk de flere brukere med overvekt av somatiske lidelser på langtidsavdelingen sin, og denne pasienten var en av disse. Av personvernmessige hensyn går vi ikke her inne på hva det var med denne pasienten som utfordret dagens arbeidsorganisering. Konsekvensen derimot, var at behandlerne gikk over til å jobbe to sammen opp mot denne pasienten. For å sikre variasjon og avlastning måtte man rullere blant alle ansatte på hvem som utførte behandlingen. Leder uttrykker at situasjonen "åpnet dørene mellom tunene". Flere fikk kunnskap om forskjellen på demens og somatikk, og situasjonen krevde at alle måtte begynne å samarbeide. Dermed økte fleksibiliteten og forståelsen av hvorfor man måtte være fleksibel: det handlet også om å avlaste hverandre i krevende brukersituasjonen slik at brukerne både fikk god kvalitet i behandlingen samtidig som de ansatte fikk tatt vare på helsa si.

Høsten 2019 besto HMS-gruppa av helt nye personer, da de andre hadde sluttet etter gått av med pensjon. De nye kom til en etablert struktur på egne møter og avdelingsmøter, og til en organisasjon hvor dørene mellom tunene hadde blitt åpnet. I HMS-gruppa var også en fagansvarlig sykepleier med utdanning innen veiledning. Denne kompetansen hadde ikke blitt brukt godt nok tidligere ved Buen.

Nå ble det besluttet å opprette refleksjonsgrupper, hvor hver gruppe hadde 3-4 møter á én time over tre uker, hvor temaet ble behandling av utfordrende pasienter.

HMS-gruppas arbeid har blitt et viktig bindeledd opp mot personalmøtene. I dag har personalmøtene et godt oppmøte, noe som kan være vanskelig å få til i en virksomhet med helkontinuerlig drift. HMS-gruppa rapporterer at samarbeidet er bedre nå, og man har mindre terskel for å spørre hverandre om hjelp. Og i de siste medarbeidersamtalene har enhetslederen fått tilbakemelding om at det er mindre baksnakking i avdelingen. Flere ansatte sier også at avdelingsmøtene har blitt bedre etter ikrafttredelse av lokalt HMS utvalg (de kaller det dette), som forbereder avdelingsmøtene. Gode personalmøter er nøkkelen til kulturbygging og dempe eller hindre konflikter mellom ansattegrupper eller enkeltansatte.

Den nye avdelingslederen opplever at sammensettingen av HMS-gruppa er meget god, og hun synes det er viktig at de fagansvarlige er med i gruppa. Ekstra positivt er det at alle i HMS-gruppa er fordelt mellom tunene. Avdelingslederen mener at HMS-gruppa nå fungerer som et godt lederteam for henne hvor de også kan diskutere forhold som de ikke kan kommunisere åpent om i avdelingen. Som følge av at virksomhetsleder også har vært med på reisen Buen har hatt i dette prosjektet, har også de andre sykehjemmene i Melhus kommune etablert HMS-grupper.

## Høst og jakt ved Buen, fokus på livsgleden.



**Figur 4.4:** Trivselstiltak på Buen helse- og omsorgssenter

## 4.6 Steinkjer sykehjem

Steinkjer sykehjem ligger idyllisk til på Nordsileiret, med utsikt mot kaia og fjorden. Det er det største sykehjemmet i kommunen med 63 pasientplasser, og har 2 etasjer med en seksjonsleder for hver etasje. Sykehjemmet har 7 avdelinger som alle har fått navn som er kjente for "Steinkjerbyggjenn"; Kvennavika, Fredrikke og Ølve i 2.etasje og Jacob, Furukroken, Trana og Rauåsen i 1. etasje. Trana, Furukroken og Rauåsen er demensavdelinger, men kun Trana og Furukroken har mulighet for skjerming av pasienter med demens i en aktiv fase. Sykehjemmet har også både aktivitetsavdeling og dagavdeling for hjemmeboende.

Virksomhetsleder for helse i kommunen hadde gjort en god forankringsjobb ovenfor seksjonsleder for 1. etasjen. Starten på prosjektet inkluderte kun denne etasjen; demensavdelingen med blant annet to langtidsavdelinger. I beskrivelsen av dette caset vil vi ofte referere til 1. og 2. etasje siden én av utfordringene, var samarbeid og kommunikasjon mellom disse. Når vi møtte HMS-gruppa, alle fra 1. etasjen, første gang, deltok seksjonsleder, og tillitsvalgte for Fagforbundet, Norsk sykepleierforbund (NSF) og Delta. I tillegg deltok virksomhetsleder. Verneombudet deltok ikke i HMS-gruppas arbeid på dette tidspunktet. De var positive, men avventende, til hva prosjektet innebar og hva det ville kreve av dem. Gruppa hadde lite erfaring i partsbasert utviklingsarbeid, men var godt kjent med lov- og avtaleverket og dermed drøftingsdelen av partssamarbeidet. Vi opplevde at seksjonsleder og tillitsvalgt for Norsk sykepleierforbund hadde tett og god dialog, men at dialogen med Fagforbundet og Delta ikke var like godt etablert. Likevel, alle de tre tillitsvalgte hadde relativt god oversikt over demensenhetens faglige utfordringer, men de hadde ingen kunnskap om de budsjettmessige sidene sykehjemmet måtte driftes etter. De tillitsvalgte, og for så vidt også seksjonsleder, hadde derimot relativt lite "hands on" kunnskap om 2. etasjen, kanskje særlig fordi alle de tillitsvalgte selv jobbet i 1. etasje.

I diskusjonen om arbeidshverdagen på demensenheten, var det enighet om at større fleksibilitet i bemanningen mellom de fire avdelingene, kunne være en løsning på det som opplevdes som en krevende arbeidssituasjon på de to skjermede enhetene. Pasientene her krevde ekstra oppfølging, det var vanskelig å komme fra i løpet av arbeidshverdagen, og arbeidsoppgavene var fysisk- og mentalt krevende. HMS-gruppa besluttet derfor at startpunktet for deres utviklingsarbeid skulle være "ambulerende arbeid", det vil si å hjelpe avdelinger som sliter med bemanningen. De ville også gå foran og motivere til felles lunsj mellom de fire avdelingene, som et tiltak for å få økt fellesskapsfølelse. For å bli bedre kjent mellom etasjene ville de innføre felles fredagskaffe som et "strakstiltak".

Vi vurderte det dit hen av vårt samarbeid med HMS-gruppa i denne første fasen av prosjektet måtte fokusere på å samle gruppa og øke bevisstheten om hva partssamarbeid om arbeidsplassutvikling er. Derfor konsentrerte vi oss primært om å sjekke ut eventuell endring i problemforståelsen og framdrift i tiltaksplanen. Det var gledelig å høre at noen ansatte hadde prøvd ut rotering ved å prøve å jobbe på andre avdelinger enn sin faste. Det var også noen som hadde ønsket dette, men ikke fikk det innvilget,

på grunn av behovet for å sikre riktig kompetanse på hver vakt i en periode med høyt sykefravær. HMS-gruppa opplevde et dilemma med hensyn til å få til økt fleksibilitet: skulle de som ikke jobber på avdelingen gå foran de som jobber der til daglig? HMS-gruppa mente det var nødvendig å beslutte at dette måtte gjøres, for å øke fleksibiliteten og fellesskapsfølelsen, selv om det var krevende å rokke ved den etablerte kulturen. De så at to interesser måtte balanseres. På den ene siden var det viktig å holde de ansatte i vaktsystemet fornøyde. På den andre siden var det viktig å løfte blikket og gjøre en vurdering av hva som var viktig for sykehjemmet. På personalmøtet på tvers av de fire avdelingene hadde HMS-gruppa tatt de orde for at "firedelingen" måtte løses opp og bli én gruppe. Men, de erfarte at det var en lang vei å gå for å få til en identitets- og kulturendring.

På vårt andre møte med HMS-gruppa var det naturlig å etterspørre framdrift i arbeidet. Strakstiltaket med felles fredagskaffe med begge etasjene hadde ikke blitt gjennomført. Likeså hadde det vært vanskelig å få til felles lunsj for personalet i de fire avdelingene i 1. etasje. Vår vurdering var at HMS-gruppa ennå ikke hadde konsolidert seg skikkelig og at de "famlet" litt i arbeidet med å sette retning i en utviklingsprosess. Derimot, når vi initierte dialog om hvordan de kunne forstå utfordringene og mulighetene med dagens organisering og arbeidsprosesser, begynte ting å skje. Seksjonslederen uttrykte at det var begrensende at HMS-gruppa kun besto av ansatte fra 1. etasje, når utfordringene og eventuelle løsninger lå i samvirket mellom avdelingene. For eksempel ville det hjulpet på situasjonen, dersom ansatte i 2. etasje hadde tatt ekstravakter på demensavdelingene for å dekke opp for sykefravær. Med dette ville også fagkompetansen på hele sykehjemmet utnyttes bedre, da 1. etasje ofte trengte vikarer med sykepleierkompetanse for å dekke opp for sykdom. Noen forsøk på vaktbytter hadde blitt gjort, men det var en lang vei å gå før dette kunne bli en naturlig arbeidsprosess. Flere i 2. etasje følte seg usikker på om de ville mestre krevende pasienter, og om de ville gi god nok pleie. Men, opplæring og veiledning ville ha avhjulpet så dette kunne ikke være den eneste årsaken.

Seksjonsleder opplevde også at etasjene representerte forskjellige kulturer, og at lederstilen til seksjonslederne var veldig forskjellige. Leder i 1. etasje hadde personalansvar for 10 årsverk flere og opplevde behov for en leder til slik at hun kunne være mer driftsnær. Hun følte seg litt som "den store stygge ulven" og var travel: *"jeg må jo inn noen ganger [å hjelpe til på avdelingen] når det ryker og fyrer, for at det ikke skal på helsa løs (...) men jeg har vært med på flere prosjekter [i kommunal regi], jeg gaper over ganske mye og sier ja, men har prøvd å si at nå går det ikke lengre"*. Med relativt stort sykefravær og en krevende pasientgruppe, hadde det vært til stor hjelp å få større fleksibilitet i bemanningen mellom avdelingene.

Med bakgrunn i denne første, litt famlende fasen for HMS-gruppa bestående av personale kun fra 1. etasje, besluttet de at utviklingsprosjektet kun kunne realiseres dersom gruppa ble utvidet med leder i 2. etasje samt verneombudet som også var ansatt i 2. etasje. Dette var den eneste riktige beslutningen. Det er umulig å utvikle en organisasjon dersom ikke alle lederne som har ansvaret for den aktuelle organisasjon deltar i å sette retning i forandringsarbeidet. Som vi har argumentert for tidligere, viser forskning at partssamarbeid om organisasjonsutvikling egentlig hviler på at ledelsen

vil (Levin et al 2012). Når målet var å få mer utveksling av personell mellom etasjene, og å bygge en felles arbeidskultur, var det derfor helt nødvendig at leder i 2. etasjen også ble med i gruppa. At verneombud først kom med nå, viser også at sykehjemmet innledningsvis var uvant med å jobbe på denne måten. Det er ikke alltid lett å forstå mulighetene som ligger i et driftsnært partssamarbeid. På de andre virksomhetene i prosjektet deltok verneombudene fra starten. Selv om det i norsk arbeidsliv varierer i hvilken grad verneombudene utvider sin lovpålagte påse-rolle til også å delta i organisasjonsutvikling, vet vi at der hvor de inngår i partssamarbeidet, får arbeidsplassene en større robusthet og kontinuitet i det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet (Pettersen Buvik m.fl 2018).

Med en ny og utvidet HMS-gruppa fikk de større moment i arbeidet med å bygge felles kultur mellom etasjene. Det ble innført felles personalmøte, flere fra første etasje begynte å spise lunsj med kollegene i 2. etasje, og gruppemedlemmene begynte å snakke om HMS-gruppa og prosjektdeltagelsen på flere arenaer. De besluttet å stå fram som ei tydelig gruppe på personalmøtene, og å informere om når det skal være HMS-møter, avdelingsmøter og personalmøter, slik at ansatte kunne melde inn saker de ønsket å få diskutert. Videre, verneombudet og tillitsvalgt for Fagforbundet tok ansvaret for å gå foran som gode eksempler ved å bytte vakter, og flere kom til. Erfaringene var gode med hensyn på at vaktbytter gav bedre forståelse for arbeidshverdagen i de ulike etasjene, samt at det ble mulig for de i 2. etasje som ønsket ekstra vakter, å få dette på demensavdelingene. De to seksjonslederne opplevde stor nytte og glede av å få mer samarbeid gjennom HMS-gruppen. Begge uttrykte at de hadde blitt litt mindre ensom, og seksjonsleder i 2. etasje erfarte at det hadde lettet lederjobben å ha tettere dialog med verneombudet.

Det var fattet politisk vedtak om heltidskultur i kommunen, og ett av virkemidlene er å innføre års-turnus fra 2020. Det ble gjennomført et første personalmøte hvor seksjonsledere og tillitsvalgte fra andre sykehjem, som allerede hadde innført års-turnus, delte sine erfaringer. Det ble satt av god tid til spørsmål og alle ansatte hadde mulighet til å skrive ned sine synspunkter, anonymt, på lapper. Det ble sagt at innføring av års-turnus var politisk bestemt og ikke noe HMS-gruppa "hadde funnet på", men i ettertid ble det tydelig at dette ikke ble oppfattet hos alle. Rykter gikk blant noen om at dette var ideen til HMS-gruppa. Selv om det i 2018 fortsatt var noe skepsis i personalgruppa, mente HMS-gruppa at de hadde tid til å ha en god og medvirkningsorientert prosess slik at personalet kunne motiveres til å se mulighetene ved denne turnusordningen. Men, personalmøtet ble krevende. Noen medarbeidere ble sinte og kritiserte sine tillitsvalgte for å være "overløpere". Noen ansatte skisserte også at de skulle organisere en underskriftskampanje. For de tillitsvalgte ble dette møtet vanskelig. De var utrente i å stå i konfrontasjon med egne medlemmer, men vi opplevde likevel at de var trygge på at de ikke hadde overskredet sitt mandat som tillitsvalgt. Særlig viktig var det å minne om at heltidskultur var politisk bestemt, og at HMS-gruppas tilnærming var å implementere virkemidlet med årsturnus på en informativ og inkluderende måte for de ansatte. Denne situasjonen gav grunnlag for gode refleksjoner i HMS-gruppa i etterkant, og vi mener at den bidro til å styrke gruppa som samarbeidsfora. Vi utfordret HMS-gruppa på hva det betyr å ta ansvar som leder, verneombud og tillitsvalgt i en slik prosess, og ikke minst diskuterte vi hva det betyr å la ansatte bli hørt. Betyr det for eksempel at du kan bestemme alt selv? Pettersen Buvik m fl (2018) viser at utviklingsorienterte

verneombud og tillitsvalgte som har samarbeidet med leder for å forebygge for et godt arbeidsmiljø, opplever at de ofte har måttet minne ansatte på at de både har plikter og rettigheter som arbeidstaker. Medvirkning kan derfor forstås både som en rettighet, men også en plikt når det handler om endring i arbeidsprosessene på en arbeidsplass. Med dette utgangspunktet jobbet vi sammen med HMS-gruppa, med hvordan de kunne gjennomføre et oppfølgings-personalmøte for å ta tak i kritikken og ansattes skepsis. Vi foreslo en prosessuell tilnærming hvor alle fikk komme med alle spørsmålene de har om års-turnus, henge opp alle spørsmålene (på gule lapper) og så la folk kvittere ut når de hadde fått svar på spørsmålet sitt. Denne tilnærmingen krevde at HMS-gruppa var godt forberedt for å kunne svare på spørsmålene. Ikke minst var det viktig at de framsto som samlet og lojal til det politiske vedtaket. Personalmøtet gikk bra, og HMS-gruppa opplevde at de hadde ledet en partsbasert samarbeidende prosess. Vår læring fra denne situasjonen var at både denne, og HMS-grupper ved de andre virksomhetene, trengte konkrete innspill til hvordan man involverer ansatte på fellesarenaer. Det å jobbe medvirkningsbasert med organisasjonsutvikling krever kompetanse og trening i utviklingsarbeid, samt trygghet i hva rollen sin som leder, tillitsvalgt og verneombud er.

HMS-gruppa ved Steinkjer sykehjem var ærlige på at de lenge strevde med å forstå hvordan gruppa kunne jobbe med utviklingsarbeid, og hva de skulle bruke møtene sine til. For eksempel krevde det stor bevissthet, så de, å ikke gli inn i drøftingsrollene, men løfte blikket til de sider ved arbeidsplassen som krevde samarbeid for å løses. De sier selv at de fikk mer form på møtene når de laget fast agenda for møtene og roterte på rollen som møteleder. Struktur gav trygghet, og gjorde det lettere å reflektere sammen. I denne HMS-gruppa hadde vi brukt en del tid på å diskutere rollen til hhv tillitsvalgt og verneombud, noe som også fikk stor plass på samling 2 i prosjektet. Annen forskning (Øyum m fl 2010) viser at dersom partene på arbeidsplassnivået skal tørre å gå inn i et utvidet samarbeid, må de først ha god kunnskap om lov- og avtaleverket. I dette ligger kunnskap om det pålagte rolleinnholdet. Å gå videre inn i et utvidet partssamarbeid om organisasjonsutvikling, som for så vidt også er hjemlet i tilleggsavtalene i Hovedavtalene, krever derfor trygghet for at man har forstått rollen og mulighetene til å samarbeide med ledelsen om å utvikle arbeidsplassen.

## 5 Hovedfunn

Dette kapitlet presenterer hovedfunnene fra prosjektet. I vår drøfting vektlegger vi hvordan rollene har utviklet seg som følge av utvikling av de tillitsskapende prosessene i HMS-gruppa, og i arbeidet med organisatoriske utviklingsprosesser. Vi argumenterer for at partssamarbeid om arbeidsplassutvikling må trenes på, og drøfter dermed hvordan HMS-gruppene har fungert som en slik treningsarena. Hovedfunnet er at enhetsleder, plasstillitsvalgte og verneombudet er blitt tryggere i egen rolleforståelse, og at de dermed har kunnet bevege seg over til samarbeidslinja. Godt partssamarbeid på arbeidsplassnivået gir det kommunale trepartssamarbeid et operativt organ for å implementere politiske vedtak, og også et kvalitetssikringssystem for at driftsenhetene er godt skodd til å levere god tjenestekvalitet. Når det kommunale trepartssamarbeidet får en egen "driftsenhet" i kraft at partssammensatte utviklingsgrupper på arbeidsplassen, får de det vi kaller et driftsnært trepartssamarbeid.

### 5.1 Plasstillitsvalgtes rolle og betydning for et driftsorientert trepartssamarbeid

Det faglige utgangspunktet for prosjektet var å prøve ut hvordan ledere og ansattes representanter (tillitsvalgte og verneombud) kan samarbeide ute på arbeidsplassen, i drifta, om å utvikle tjenesteproduksjonen og arbeidsmiljøet i kommunale virksomheter. Basert på SINTEFs tidligere forskning (Øyum m fl 2010, Levin m fl 2012, Solem og Øyum 2018) vet vi at der finnes ledere og tillitsvalgte som samarbeider mer enn det lov- og avtalepålagte samarbeidet (se for øvrig kapittel 2). Dette lokale topartssamarbeidet om virksomhetsutvikling har både en struktur, et innhold og et omfang som setter partene i god stand til å utvikle virksomheten sammen.

En viktig konklusjon i Øyum m fl (2010) er at dette 'utvidede representative partssamarbeidet' hviler på ledere- og tillitsvalgtes kunnskap om lov- og avtaleverket og forståelse av sin rolle. Forenklet kan vi si at avtaleverket mellom partene regulerer konfliktlinja, mens det utvidede representative partssamarbeidet hviler på partenes gjensidige tillit til at man kan rollen sin både i konflikt og i samarbeid. Det finnes derimot få dokumenterte empiriske eksempler på at topartssamarbeidet, som i denne modellen, praktiseres i offentlige virksomheter med unntak av den grunnleggende representative medbestemmelsen. Medbestemmelsessystemet er godt utviklet i offentlig sektor. Når det derimot gjelder den kollektive direkte medvirkningen fra alle i organisasjonen, og det uregulerte partssamarbeidet mellom tillitsvalgte og ledelse, er det grunn til å anta at offentlig sektor har en stor uutnyttet ressurs når det gjelder å øke produktiviteten og bedre arbeidsmiljøforholdene målt for eksempel i sykefravær. Dette var bakgrunnen for at dette prosjektet hadde sitt fokus på de plasstillitsvalgte siden de har størst driftsnærhet både til medlemmene, til enhetslederne, til brukerne av tjenestene, og ikke minst til arbeidsmiljøet.

Ett av hovedspørsmålene i dette FoU-prosjektet var: "Hvilken rolle kan de tillitsvalgte ta i utvikling av en kommune?" De plasstillitsvalgte i dette prosjektet har foretatt en lang reise i først og fremst å

bli trygg på at de ikke går for langt i samarbeidslinja. Den plasstillitsvalgtes rolle i kommunal sektor har en utydelig plass i det etablerte trepartssamarbeidet i kommunal sektor. Her er det den hovedtillitsvalgte som representerer arbeidstakerne, og fagforeningene gir kompetanseløft innen lov- og avtaleverket til de lokale plasstillitsvalgte. Derimot, som utviklingsaktør i et utvidet representativt partssamarbeid sammen med enhetsleder, har den plasstillitsvalgte hatt lite oppmerksomhet i kommunal sektor. Derfor, i oppstarten av prosjektet la vi stor vekt på at deltagerne i HMS-gruppene skulle forstå hvilke rammer den lokale plasstillitsvalgte, det lokale verneombudet og enhetslederen hadde i utvikling av egen arbeidsplass, og at de egentlig har et ubegrenset handlingsrom når det gjelder å utvikle egen arbeidsplass innenfor politiske vedtak.

Vi erfarte at de tillitsvalgte var relativt godt kjent med lov- og avtaleverket, men at ingen hadde vært tillitsvalgt så lenge at de følte seg helt trygge i rollen. De hadde godt grep om medbestemmelsessystemet og at de representerte de ansatte i tema relatert til lønn- og arbeidsvilkår, men de hadde lite eller ingen erfaring med å jobbe utviklingsorientert som tillitsvalgt. Det at omstillingsenheten i Fagforbundet deltok på prosessmøtene på virksomhetene sammen med forskerne fra Sintef, var svært nyttig på grunn av deres kompetanse om lov- og avtaleverket samt tillitsvalgtlinja i kommunal sektor. De bidro til kompetanseheving ikke bare for de tillitsvalgte, men også for lederne og verneombudene i HMS-gruppene. Flere av de tillitsvalgte tok også kontakt med omstillingsenheten i Fagforbundet sine deltagere mellom samlingene og prosessmøtene for å spørre om forhold relatert til avtaleverket.

Det var nytt for de tillitsvalgte å jobbe med organisasjonsutvikling i tett samarbeid med verneombudene og lederne. Vårt utgangspunkt i prosjektet var at siden de plasstillitsvalgte er i drifta hver dag, er de bedre skodd enn de hovedtillitsvalgte til å forstå hvordan arbeidsorganisering og arbeidsmiljøet kan forbedres og hvordan kvaliteten på tjenesteleveransen kan forbedres. Som ansatt er den plasstillitsvalgte både tjenesteutøver og kollega. I alle casebeskrivelsene ser vi at de er i førstelinja og har tett inngripen med brukerne av velferdstjenestene og med deres pårørende. Vår antagelse ved prosjektstart var at kombinasjonen av deres arbeidstilknytning og rollen som plasstillitsvalgt, måtte brukes mer i utvikling av kommunal sektor. Det driftsnære partssamarbeidet i HMS-gruppene ble en god treningsarena for de plasstillitsvalgte i å ta en slik utviklingsrolle. Gjennom denne treningen og samarbeidet var det også flere av de plasstillitsvalgte som fikk en ny erkjennelse for viktigheten av rollen sin, at det ikke bare var "noen må jo være tillitsvalgt". Følgende to sitater fra tillitsvalgte viser dette:

*"TV er ikke lenger bare noe "på papiret", jeg ER mer tillitsvalgt, rollen har fått mer status. Samarbeidet med HTV har blitt bedre, f eks dialog ved innføring av ny pedagognorm. Leder har blitt en støttespiller, ikke en motpart"(plasstillitsvalgt Utdanningsforbundet).*

*"Jeg har vært med i budsjettmøter, fagforum, IA, være med i et lederteam. Det var noe annet enn det jeg trodde; "vi må jo ha en tillitsvalgt". Kursingen fra Fagforbundet er veldig bra" (plasstillitsvalgt Fagforbundet).*



Gjennom økt bevissthet om de politiske vedtakene som var førende for tjenesteproduksjonen, ble de tillitsvalgte tryggere på at de hadde en oversetter- og fasilitatorrolle ovenfor medlemmene for å ansvarliggjøre ansatte i å realisere tjenestekrav og bidra i eget arbeidsmiljø. Her kan medlemsmøtene brukes mer aktivt enn det disse tillitsvalgte har gjort så langt. Flere hadde liten erfaring med å gjennomføre medlemsmøter. Når de ble gjennomført, var det ofte som informasjonsmøter relatert til drøftingssaker. Som vi ser i utviklingshistoriene i kapittel 4, har alle de plasstillitsvalgte utviklet økt trygghet som utviklingsaktør for eksempel i form av å lede personalmøter, initiere og evaluere forsøk med endret arbeidsdeling mellom for eksempel fagarbeidere og sykepleiere, være medansvarlig i endret arbeidsorganisering og bruk av fagkompetanse, og lede medvirkningsorienterte prosesser i endring av for eksempel turnus og mer fleksibel disponering av ansattressurser mellom avdelinger.

Når du begynner å trene på å lede utviklingsarbeid på en arbeidsplass, erfarer man at her trengs mer kompetanse og trening for å kunne ta en tydelig rolle i det partsbaserte samarbeidet. Dersom medlemsmøter i større grad kan brukes som en arena for å få aksept for en utviklingsorientert tillitsvalgtrolle, vil dette kreve kunnskap og trening nok til å kunne diskutere dilemmaer med medlemmene. De plasstillitsvalgte i dette prosjektet sier de ønsker og trenger kompetansepåfyll innen fagområdet organisasjonskunnskap og organisasjonsutvikling, og "etterspør" at tillitsvalgtopplæringen i fagforeningene må tilby dette. Dette argumentet har vi også møtt i andre tilsvarende FoU-prosjekter (se for eksempel Solem og Øyum 2018<sup>42</sup>, Pettersen Buvik m fl 2018). Tillitsvalgtopplæringen er solid på lov- og avtaleverket i norsk arbeidsliv. Perspektivet om et driftsnært trepartssamarbeid om kommunal utvikling, eller et utvidet representativt topartssamarbeid i privat sektor, utfordrer hvordan sentralnivået i fagforeningene formulerer innholdet i rollen, og tilbyr kompetanseheving for rollen.

Relatert til dette ser vi i vårt prosjekt at utviklingsorienterte tillitsvalgte også stiller nye krav til samarbeidet med hovedtillitsvalgte. Når rollen til plasstillitsvalgt i sterkere grad blir å samarbeide med ledelsen og verneombudet om organisasjonsutvikling, innebærer dette at de hovedtillitsvalgte må støtte og "trygge" de tillitsvalgte på at de ikke går for langt i samarbeidet. På alle fellessamlinger i dette prosjektet har de hovedtillitsvalgte deltatt og jobbet med å utvikle sin rolle i takt med plasstillitsvalgtes utvikling. Dette grepet mener vi er nødvendig dersom kommuner skal ta i bruk et driftsnært trepartssamarbeid som innovasjonskraft. Når driftsnivået utvikler seg, må nivåene over også utvikle seg. Med plasstillitsvalgtes utvikling i dette prosjekter mener vi at hovedtillitsvalgtnivået må begynne å betrakte seg som en kompetansepartner for å få et mer driftsnært trepartssamarbeid.

I Molands (2017) gjennomgang av evalueringene i 'Sammen om en bedre kommune' sier han at [hoved]tillitsvalgte deler et medansvar med ledelsen og politikerne for å bidra til at utviklingsprosjekter får måloppnåelse "blant annet ved å være en diskusjonspartner med de andre to

---

<sup>42</sup> Solem A. og Øyum L. (2018): Bransjeløft gjennom partssamarbeid i bygg- og anleggsnæringen i Trøndelag. SINTEF Rapport 2018:01148.

partene og et bindeledd til de ansatte (...) (Moland 2017:41). Vi går lenger enn Moland i våre konklusjoner: de hovedtillitsvalgte kan kun være et bindeledd med de ansatte gjennom å sørge for at plasstillitsvalgte har kompetanse og trygghet til å bidra i realisering av utviklingsprosjekter. Når hovedtillitsvalgte utvikler plasstillitsvalgte, bidrar dette til et mer driftsnært trepartssamarbeid om kommunal utvikling. De hovedtillitsvalgte som deltok i vårt prosjekt, sier de har fått et nytt syn på rollen sin i tråd med dette perspektivet. Følgende sitater fra to hovedtillitsvalgte viser dette:

*"Jeg har aldri tenkt mer på rollen min som HTV som etter at jeg begynte her [ble deltager i prosjektet]. Vi er på en måte lederne til våre plasstillitsvalgte og vi må støtte de og være synlige. Vi må gjøre de trygge i rollen"(hovedtillitsvalgt 1)*

*"Jeg har begynt å reflektere over hvordan jeg skal organisere møter med mine TV, og hvordan følge opp den enkelte plasstillitsvalgt. Jeg synes prosjektet har vært kjempebra. Konflikter skal helst løses på lavest mulige nivå, og gode plasstillitsvalgte er kjempeviktig. Men nå har jeg fått mer fokus på at jeg har en jobb for å støtte den enkelte på dette (...) Jeg ser det er så viktig å få ut samarbeidslinja ute i linja, der folk løper hver dag" (hovedtillitsvalgt 2).*

HMS-gruppene har bestått av plasstillitsvalgte fra alle fagforeningene i virksomheten. Dette mener vi er én av suksessfaktorene i prosjektet av flere årsaker. For det første får det partsbaserte utviklingsarbeidet på virksomhetsnivået større robusthet fordi hele faglinja er representert. Det er flere som deltar i samme trening og sårbarheten reduseres dersom én av fagforeningene strever med å stille en kandidat til neste valg. I de fleste virksomhetene i prosjektet lærte vi at "folk ikke står i kø" for å stille til valg som ny tillitsvalgt. Samtidig var det flere som sa at dette prosjektet også hadde gitt de ansatte økt kunnskap om den muligheten man har som tillitsvalgt til å bidra til utvikling av arbeidsplassen. Om dette gjør det lettere å rekruttere nye tillitsvalgte er for tidlig å si. Det viktigste argumentet for å organisere partssamarbeidet på virksomhetsnivå med tillitsvalgte fra alle foreningene er derimot at en slik organisering representerer arbeidsprosessene i dagens tjenesteproduksjon. Arbeidsinnhold bestemmes ikke lenger av faglig bakgrunn. Eksemplet med smertepaster ved Hommelvik helsetun illustrerer dette godt. Jobbglidning (se for eksempel Ludvigsen og Danielsen 2014<sup>43</sup>) er både et resultat av økt kompetansenivå hos alle yrkesgrupper samt mer komplekse og sammensatte tjenesteleveranser. Ravn og Øyum (2018) argumenterer for at dagens arbeidsliv, hvor jobbinnhold ikke defineres av faglig tilhørighet, utfordrer fagforeningers identitet i retning av å bli mer "multi-collar".

## 5.2 Utviklingsorienterte verneombud

Når vi snakker om partssamarbeid på arbeidsplassen tenker vi ofte på samarbeidet mellom tillitsvalgte og ledelsen. Oppfatningen er at verneombudet har et definert HMS-ansvar som angitt innenfor loven, og dermed ikke innunder det avtalebaserte partssamarbeidet. I vår studie "Partssamarbeid for

---

<sup>43</sup> Ludvigsen, K., & Danielsen, H. (2014). Ny oppgavefordeling mellom personellgrupper i helse-og omsorgssektoren: veien å gå for å sikre framtidens velferdstjenester?. *Rapport Uni Research Rokkansenteret*, 2.

forebyggende arbeidsmiljøarbeid" (Pettersen Buvik m fl 2018) ser vi derimot at i virksomheter som har jobbet systematisk med forbedringstiltak i arbeidsmiljøet har verneombudet deltatt i de partssammensatte strukturene på arbeidsplassen på lik linje med plasstillitsvalgte og enhetsledere. Ingen av verneombudene som ble intervjuet mente at rollen ikke skulle brukes til å utvikle organisasjonen i større grad, og mange var opptatt av å ta mer plass enn rollen tradisjonelt hadde hatt (Pettersen Buvik m fl 2018:132). I evalueringen av 3-2-1 prosjektet hvor målet har vært å utvikle nye metoder som kan stimulere til et godt og inkluderende arbeidsmiljø med lavt sykefravær, finner Jacobsen m fl (Jacobsen m fl, 2010)<sup>44</sup> at lokalt har trepartsforankringen involvert både tillitsvalgt (TV) og verneombud (VO), og at dette har bidratt til at både tillitsvalgtes og verneombudets roller i HMS/IA-arbeidet er blitt tydeligere. De konkluderer med at opplæringen av tillitsvalgte bør inneholde mer om verneombudet og HMS, mens opplæringen av verneombud tilsvarende bør inneholde mer om tillitsvalgte og IA-avtalen. De anbefaler også at det i begge tilfeller bør legges større vekt på trepartssamarbeidet.

I NOU 2010:1 om medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet beskrives og drøftes blant annet verneombudets plass og rolle i det norske medvirkningssystemet. Her peker Arbeidstilsynet på at verneombudet er en viktig medspiller for å fremme et godt arbeidsmiljø, og at ombudsrollens lange tradisjon har gjort at ansatte har et bevisst forhold til rollen. Deres hovedinntrykk er at verneombudsordningen fungerer bra, men at der rollen ikke fungerer like bra, er én av årsakene at de blir uteglemt i medvirkningsprosesser, i motsetning til tillitsvalgte (NOU 2010:1, s 122-123).

I vårt prosjekt ser vi at verneombudene opplever å ha blitt del av et kollektiv som jobber systematisk med både å styrke arbeidsmiljøet og oppnå god kvalitet på tjenesteleveransene. Rollen har dermed gått fra å inneha et litt ensomt påse-ansvar til å bli en utviklingsaktør som kan ligge i forkant av eventuelle HMS-saker. Vi ser også at både verneombudet og enhetslederen har fått tettere dialog, også om HMS-forhold, gjennom at de har hatt HMS-gruppa som en fast struktur for å lære og reflektere. På samme måte som for de plasstillitsvalgte, har deltagelsen i prosjektet gitt økt kunnskap om rollen slik den er definert i Arbeidsmiljøloven. Gjennom å få mer kunnskap har tryggheten i påse-rollen økt, noe som igjen har gjort de i stand til å gå lengre i arbeidet med organisasjonsutvikling enn de strengt tatt må.

Verneombudsrollen er i utgangspunktet svært driftsnær. Ved alle virksomhetene i dette prosjektet visste de ansatte hvem som var verneombud og noen av verneombudene opplevde at ansatte begynte å henvende seg til dem med spørsmål om arbeidsmiljørelaterte forhold og ba verneombudet vurdere å ta med seg spørsmålet inn i HMS-gruppa. Selv om det var nytt for mange at verneombudet inngikk i en gruppe sammen med tillitsvalgte og virksomhetsledelsen for å drive et utviklingsarbeid, mener vi å se at ansatte fikk en ny forståelse av de mulighetene som ligger i en utviklingsorientert verneombudrollen. For ansatte vil ei fungerende HMS-gruppe bestående av både lov- og

---

<sup>44</sup> Jacobsen, K., Moland, L. E., & Pettersen, T. (2010). HMS og IA: To sider av samme sak?: En evaluering av prosjektet "3-2-1 Sammen for et godt arbeidsmiljø" 3 parter, 2 bransjer, 1 mål.

avtalepartene kunne fungere som en sikkerhet for at der finnes et fora å henvende seg til i saker som angår egen arbeidshverdag.

Både vi og deltagerne i prosjektet mener det er naturlig at verneombudene inngår i det driftsnære partssamarbeidet på arbeidsplassnivået. All utvikling, for eksempel innføring av teknologi, nye organisasjonsformer, økt brukerinvolvering, reduserte budsjetter, ny turnusplan og så videre, påvirker ansattes arbeidsmiljø og bør vurderes i forhold til HMS-risiko. Derfor bør verneombudene inngå som en naturlig del av en struktur for driftsnært partssamarbeid om organisasjonsutvikling. Ose (2016)<sup>45</sup> argumenterer for at HMS-begrepet er utviklet med utgangspunkt i mannlige industriarbeidsplasser og derfor at HMS-arbeidet i kvinnedominerte yrker ikke har vært relevant og godt. Hun sier at dagens Arbeidsmiljølov tar utgangspunkt i forskning fra 50-, 60- og 70 tallets HMS fokus i privat industri og at dette kan forklare hvorfor HMS som begrep kan oppfattes snevert og irrelevant for ansatte i offentlig sektor<sup>46</sup>. Hun mener videre at tillitsvalgte må samarbeide med verneombudene for å integrere IA-arbeidet inn i HMS-arbeidet. Det å styrke samarbeidsstrukturene mellom tillitsvalgte, verneombudene og ledelsen på det kommunale virksomhetsnivået kan være en god strategi for å stå i førersetet i arbeidet med å gi HMS i offentlig sektor et relevant innhold. For, som én av verneombudene i vårt prosjekt sier:

*"Jeg har fått en annen forståelse av rollen, det er ikke bare fysiske bygg etc. Ved å bli med i gruppa har jeg fått en lavere terskel for å gå til TV og ledere. F eks har vi nå psykososial vernerunde."*

### 5.3 Driftsnær ledelse

Det finnes forbausende lite forskning på mellomleder-rollen i norske kommuner. "Det er snakk om en underforstått – undervurdert – og viktig gruppe av ledere med tanke på å sikre utvikling og håndtering av det kommunale tjenestetilbud" sier Øgård (2015)<sup>47</sup>. Mellomlederne har en nøkkelposisjon i den kommunale organisasjonen gjennom at de leder de enhetene som produserer tjenestekvaliteten og således operasjonaliserer den kommunale verdiskapingen. De leverer på måltall fastsatt av administrativt nivå, og de har i liten grad påvirkning på budsjettmessige rammer. Samtidig har mange stor påvirkning på ansettelse av personell og har stor myndighet til å gjøre organisatoriske endringer.

Holder vi fast på det perspektivet at kommunale mellomledere er de som operasjonaliserer den kommunale verdiskapingen betyr dette at de må ha tilstrekkelig ansvar og myndighet til å iverksette nødvendige endringer for å sikre god tjenestekvalitet. Driftsnivået, det vil si den enkelte sykehjemsavdeling, barnehage, skole eller bosenter, er den kritisk viktige "forretningsfunksjonen" i en kommune. I dette prosjektet har det vært dette "laveste" ledernivået som har inngått i HMS-

<sup>45</sup> Ose, S. O. (2016). *Sykefravær, HMS og inkludering*. Gyldendal akademisk.

<sup>46</sup><https://www.ks.no/globalassets/episerver-forms/Solveig-Osberg-Ose.pdf>

<sup>47</sup> Øgård, M. (2015): "Kollektive profil blant norske kommunale mellomledere – profesjonsledelse eller profesjonell ledelse betyr det noe for måloppnåelse?" Paper til NORKOM XXIV, Göteborgs universitet, 26.-28. november 2015

gruppene, fordi disse er de viktige driftslederne, eller enhetsleder som er begrepet vi har brukt i denne rapporten.

Med læringen fra virksomhetene i prosjektet og fra annen forskning (Pettersen Buvik m fl 2018) mener vi at rådmannsnivået i kommunene jevnlig må stille seg spørsmålet om driftsnivået har nok myndighet, redskap eller støtte for å utøve den ledelsen de ansatte trenger i arbeidshverdagen. Endringsprosessen som skal til for å skape trygge og gode ledere i kommunal sektor, starter på toppen, med Kommunedirektøren. Lederne i dette prosjektet ønsker mer dialog med sine ledere for å bli i enda bedre stand til å levere gode tjenester innenfor stadig strammere budsjettammer, utfordringer med å få besatt utlyste stillinger, eller å skaffe vikarer ved sykdom. Omfanget av administrativt arbeid kan være særlig stort ved sistnevnte. Samtidig finner vi at enhetslederne er lojale og ansvarsbevisste i det mandatet de har fått fra kommunens ledelse. Behovet for sosial støtte og oppmerksomhet fra ledernivået over er likevel stort. Tydelighet i rollen krever trygghet for at man beveger seg innenfor eget myndighetsområde, og tett dialog med kommuneledelsen kan bidra til utvidet myndighet når kommuneledelsen får økt innsikt i driftssituasjonen som produserer tjenestene. På samme måten som at plasstillitsvalgte og lokale verneombud har utvidet sin praktisering av rollen til å være proaktiv i arbeidet med å utvikle arbeidsplassene må lederne på samme nivå føle seg sikre på at de kan gjøre det samme.

I HMS-møtene opplevde vi gjentagende behov for å minne om enhetsledernes styringsrett. Vi opplevde at de vegret seg med å ta styringa og å formidle denne retten til sine ansatte. En hypotese, som vi ikke har fått testet i prosjektet, er at når beslutningsmyndigheten til leder fremstår begrenset eller utydelig for de ansatte overtar sterke fagpersoner etter eget ønske og posisjon i kollegagruppen. Som casebeskrivelsene i kapittel 4 viser var det i flere av virksomhetene utfordringer med for eksempel å få ansatte til å rotere mellom avdelinger, eller enkeltpersoner som la sterke føringer på muligheten til å prøve ut nye arbeidsprosesser. Når slik motstand hindrer en arbeidsplass og et arbeidsmiljø i å prøve ut ny praksis må lederen gå inn og bruke sin styringsrett. På samme måte som at tillitsvalgte og verneombud erfarte at de må minne ansatte på at de også har plikter til å delta i utviklingsarbeid bør ledere også minne ansatte på at lederen har hovedansvar for tjenestekvaliteten, budsjettoppnåelsen og arbeidsmiljøet og at dette krever bruk av styringsretten. Å slippe kontrollen litt for å gi rom for tillitsvalgt og verneombud selv om man setter tydelige rammer. Man må samtidig være bevisst på sitt lederansvar og ta avgjørelser når det trengs.

Det er i samarbeidet med de tillitsvalgte og verneombudene at lederne sier de har utviklet seg mest som leder. I HMS-gruppene har de fått bedre innsikt i hva som rører seg i organisasjonen og det som det "snakkes om i gangen" og de har lært hvor viktig det er at leder ferdes i drifta for å få reell innsikt i de utfordringene som er i organisasjonen. Videre sier lederne at dialogen i HMS-gruppene har bidratt til tillitsskapende prosesser. Her har lederne erfart at når plasstillitsvalgte og lokale verneombud får god informasjon og at leder er åpen i sin informasjonsdeling og i "sin tvil og tro" har de fått tillit til at verneombudene og de tillitsvalgte har gode og konstruktive løsninger på utfordringer på

arbeidsplassen. Lederne er også tydelige på at HMS-gruppene er en viktig lederstøtte. De har trent seg på å slippe kontrollen litt, sier de selv, for dermed å gi rom for tillitsvalgte og verneombud.

Lederne sa på siste samling i prosjektet at HMS-gruppa har blitt en reell bidragsyter i organisasjonsutviklingen, og at tillitsvalgte og verneombud har fungert som et nødvendig bindeledd mellom ansatte og ledelsen. I neste avsnitt skal vi drøfte hvordan HMS-gruppene har fungert som en treningsarena for partsbasert arbeidsplassutvikling, og i kapittel 7 konkluderer vi med at det driftsnære trepartssamarbeidet i en kommune krever at arbeidsplassene har en struktur og arenaer for utvikling av partssamarbeidet på arbeidsplassnivået. HMS-gruppene er altså ikke en arena hvor partene "bare" reflekterer. Poenget er at det er her organiseringen og implementeringen av endringsprosesser besluttes og klargjøres. For at strukturen har kunnet utvikle seg ser lederne at de har hatt en viktig rolle med å sørge for at møtene faktisk gjennomføres. De har også følt et særlig ansvar for holde oversikt over status i endringsprosessen i organisasjonen og at de avgjørelser som tas i HMS-gruppa blir iverksatt og fulgt opp.

## 5.4 HMS-gruppa som treningsarena for partsbasert arbeidsplassutvikling

Ved oppstart av prosjektet opplevde vi sterkt at verken lederne, tillitsvalgte eller verneombudene hadde et bevisst forhold til organisasjonsutvikling som oppgave i egen enhet. Det som fantes av strukturer var drøftingsmøter om arbeidsvilkår, og noe møtevirksomhet om arbeidsmiljø saker. Det som sto sterkt på alle virksomhetene, var fagmøter og avdelingsmøter for å planlegge hverdagsrutiner og pleie eller pedagogisk opplegg. Vår forståelse var at møte- og lederkulturen ikke var godt etablert på driftssiden, men kun på fagsiden av oppgaveporteføljen.

Som beskrevet i kapittel 3 var vår tilnærming til prosjektet at partene på virksomheten ikke skulle etablere en ny struktur på utsiden av eksisterende arbeidsprosesser, men at partene fikk "treningshjelp" på eksisterende arenaer i arbeidshverdagen sin. Partssamarbeid om arbeidsplassutvikling må ta utgangspunkt i de arbeidsoppgavene arbeidsplassen utfører til daglig, og vi ønsket, så langt det lot seg gjøre, å ikke gjøre prosjektet til et avgrenset prosjekt, men til utvikling av en ny, varig arbeidsform på virksomhetsnivået. Styringsgruppene i alle de tre kommunene støttet oss i dette og mente det kunne være smart å koble oss opp til HMS-gruppene fordi de allerede var en etablert, eller i det minste var en forventet etablert, struktur.

To forhold var avgjørende i vårt design av prosjektet: 1) Partssamarbeid må trenes på gjennom å samarbeide om oppgaver av like stor betydning for alle partene, og 2) treningen må være systematisk og organisert i drifta slik at partssamarbeid kan bli den foretrukne måten å jobbe på uavhengig av utviklingsbehov i virksomheten. Det første punktet er redegjort for i kapittel 4 hvor virksomhetenes utviklingsoppgaver er presentert. Det andre punktet, trening organisert i drifta, er HMS-gruppene.

Hovedfunnet i hele prosjektet er at et driftsnært partssamarbeid om virksomhetsutvikling krever faste strukturer utenfor drøftingslinja, altså samarbeidsstrukturer. Det er disse strukturene det kommunale trepartssamarbeidssamarbeidet har som sitt iverksetterapparat når politiske vedtak skal operasjonaliseres, og som sitt kvalitetssikringssystem når realismen i vedtak skal vurderes, eventuelt revurderes. HMS-gruppene ble, og er, dette iverksetterapparatet og denne kvalitetssikringen. Et tydelig eksempel her er Malvik kommunes vedtak om økt heltidsandel, og hvor HMS-gruppa ved Hommelvik helsetun utviklet og organiserte evaluering av sin utprøving av langvakter. Som vi så i kapittel 4.2, tok de videre ansvar med å organisere en workshop for hele helseområdet i kommunen, hvor fokus var å involvere ansatte i å forberede seg på overgang til eventuelle langvakter for sin del.

Lojalitet til HMS-gruppa er et tema som alle HMS-gruppene utviklet et sterkt forhold til. Lojaliteten handlet om forståelsen av at HMS-gruppene var en arena for å reflektere sammen om hvordan man kunne implementere de utviklingsprosjektene som er beskrevet i kapittel 4. I minst fire av virksomhetene uttrykker HMS-gruppa at det først var når alle partene og rollene hadde blitt trygg i gruppa og erkjente hvor viktig det var at de framsto felles, at arbeidet med utviklingsprosjektene skjøt fart. Et eksempel fra Steinkjer sykehus illustrerer dette godt: HMS-gruppa strevde lenge med å finne formatet på møtene og på diskusjonene sine. De sier selv at de raskt gled inn i forhandlingslinja og inntok drøftingsrollen som tillitsvalgte og seksjonsledere. På ett tidspunkt fanget den ene seksjonslederen opp "gangprat": én, eller flere tillitsvalgte hadde i en samtale med ansatte uttrykt seg på en slik måte at de skjøv HMS-gruppa til side, og ikke utviste lojalitet til felles beslutninger. Dette fikk seksjonslederen til å reagere. Denne hendelsen bidro til at HMS-gruppa ved Steinkjer konsoliderte seg på nytt, og de fikk en ærlig og vanskelig samtale om hva det betyr å være ei gruppe som tar felles ansvar for virksomhetsutviklingen, men også å være ei gruppe hvor tvil og tro for alle rollene kan diskuteres åpent. Hendelsen gjorde at HMS-gruppa besluttet å ha et eget utviklingsprosjekt som de kalte '*partssamarbeidet i gruppa*'. I ettertid ser de at denne hendelsen medførte helt ny innsikt i hvordan en partsbasert utviklingsgruppe må betraktes både som et kollektiv i utvikling av partssamarbeidet og samtidig som en ressurs i organisasjonsutvikling. Reetablering av gruppa inkluderte både bedre struktur og lojalitet:

*"Vi har fått til bedre struktur på møtene. Vi har ordentlig møteinnkalling og referat, og vi fordeler disse rollene mellom oss på møtene. Og så har vi fått til bedre tillit internt i gruppa. Vi kan diskutere, og det er veldig godt som leder å ha gruppa å diskutere med. Og så vet vi at det som diskuteres ikke kommer ut i gangene" (medlem HMS-gruppa)*

Som vi har nevnt tidligere tok det tid for de fleste HMS-gruppene å finne formen. Vi ser at når gruppene begynte å forme en møtstruktur, ble det lettere å gå inn i de utvidede diskusjonene hvor man kunne bruke de andre rollene til å bli tryggere i egen rolle, og å bli tryggere i møtet med personalet. Som lederen ved Eid barnehage uttrykker det: "*Det at vi ble mer klar over rollene gjorde at vi ble flinkere til å jobbe med andre prosesser*". Følgende oppsummering gis fra HMS-gruppa ved en av de andre barnehagene:

*"Vi setter faste møtedatoer og samhandling er fokuset. Vi jobbet selv med hva ei HMS-gruppe skulle være. Vi har satt av tid på hvert personalmøte der HMS-gruppa kan komme med info. I dette har vi fokusert mer på hvilket ansvar den enkelte har for arbeidsmiljøet. HMS-gruppa øvde seg på å være lojale mot det vi hadde bestemt. Erfaringen så langt er at vi ser verdien av å fortsette å jobbe i arbeid med HMS-gruppa."*

Det er enhetslederne, det vil si barnehagelederen, rektoren, sykehjemslederen eller seksjonslederne som er tettest på kommunens kravstruktur. De er ansvarlige for budsjettoppnåelse, for at tjenestene holder god kvalitet, for arbeidsmiljøtilstanden, og for at det til enhver tid er nok folk på jobb. Som vi så i kapittel 5.4 uttrykte flere ledere at det kunne være en ensom jobb, og med lojalitet både oppover og nedover. For lederne har HMS-gruppene fungert som en arena å kvalitetssikre sin forståelse av organisasjonen og som en utvidet ledelseskapasitet som har gjort de tryggere i lederrollen. Med utvidet ledelseskapasitet mener vi at når plasstillitsvalgte øker sin forståelse av at de er valgte ledere og at avtaleverket pålegger de å samarbeide med ledelsen, og når verneombudene tar en utviklingsorientert rolle istedenfor kun å forvalte sitt påse-ansvar, blir det flere som tar ansvar for ansattes arbeidsmiljø, budsjettoppnåelse og tjenestekvalitet. Sann sett har HMS-gruppene fungert som en ledertrening for alle rollene. Følgende oppsummeringer er fra to ledere om hva HMS-gruppa har betydd for trygghet i deres lederskap:

*"For meg som leder er HMS-gruppa en enorm lederstøtte, beslutninger har større legitimitet, men også personlig er det viktig å kunne ha "noen i ryggen" som du kan drøfte med. "*

*"Som leder tror jeg gruppas sammensetning er viktig fordi jeg får et godt lederteam og vi kan diskutere ting i HMS-gruppa som man ikke kan/bør diskutere ute i avdelingene. Men det er viktig at vi er enige om at vi har forstått det samme når vi går ut av møtet."*

I rapporten "Partssamarbeid om forebyggende arbeidsmiljøarbeid" viser Buvik m fl (2018) at plasstillitsvalgte og verneombud som har deltatt i partsbasert utviklingsarbeid på egen arbeidsplass opplever at de må minne de ansatte på at de ikke bare har rettigheter i arbeidslivet, men også plikter til å delta i utvikling av arbeidsplassen sin. I vårt prosjekt ser vi at jo mer trygg partene i HMS-gruppene har blitt, jo mer har de tatt kollektivt ansvar for å ansvarliggjøre de ansatte i å delta aktivt i realisering av målet med utviklingsprosjektet. Gjennom å lede personalmøter, tydeliggjøre behovet for økt fleksibilitet i bemanningen, prøve ut nytt turnussystem, eller å endre arbeidsfordelingen mellom faggrupper, har HMS-gruppene blitt en tydeligere partsstruktur for de ansatte hvor de lærer at utviklingsarbeid ledes både av ledere, tillitsvalgte og verneombud. Et naturlig videre steg kan være at HMS-gruppene kan utvikle seg til å bli en kompetanseressurs og ha en støttefunksjon for ansatte som ønsker å påta seg et større ansvar i utvikling av egen arbeidsplass.

## 5.5 Treparsamarbeidets rolle i driftsnær arbeidsplassutvikling

For Fagforbundet som initiativtaker og finansør var det viktig å forankre prosjektet i trepartssamarbeidet i kommunen, det vil si samlet hos politikere, administrasjonen og de tillitsvalgte.



Selv om det er forskjellige forståelser av innholdet i begrepet trepartssamarbeid i en kommune, sier Moland (2017) at evalueringene av "Sammen om-prosjektet" viser at trepartssamarbeidet har vært positivt for kommunenes utviklingsarbeid. Med trepartssamarbeid menes her at politisk folkevalgte, administrasjonsledelsen og ansattes representanter deltok i styringsgrupper som fattet vedtak om utviklingsprosjekter, og som det ble rapportert tilbake til. Fagforbundet mener at kvalitetskommune-modellen representerer en «tettere og mer forpliktende måte å organisere samarbeidet mellom politikere, administrasjonen og ansatte og deres tillitsvalgte på» (Dalby & Grimsrud 2011:2 i Moland 2017:24).

I kapittel 2 har vi diskutert variasjonene i det vi forstår som flere norske modeller og de ulike synspunktene på kommunenes forutsetninger for å utøve trepartssamarbeid, representert ved for eksempel KS og Fagforbundet. Sintefs tidligere forskning på det *driftsnære* partssamarbeidet i privat sektor (Øyum m fl 2010, Finnestrand 2011, Levin m fl 2012, Ravn og Øyum 2018, Pettersen Buvik m fl 2018) har omhandlet hvordan de to partene på arbeidsplassnivået, ledelsen og tillitsvalgte, kan utøve det vi kaller et *utvidet representantivt partssamarbeid* for å utvikle arbeidsplassens produktivitet og arbeidsmiljø. Det er 'representantivt' fordi det er ansattes representanter som medvirker sammen med ledelsen, og det er 'utvidet' fordi de samarbeider om mer enn det de strengt tatt må. Eksempler her er teknologiinvesteringer, ny organisasjonsform, lederutvikling for alle ansatte, og deltagelse i FoU-arbeid. For private virksomheter er ikke den tredje parten, staten, til stede i det driftsnære partssamarbeidet. I dette prosjektet ønsket Fagforbundet å koble Sintefs kunnskap om utvidet representantivt partssamarbeid for driftsnær organisasjonsutvikling og "Sammen-om" prosjektets erfaringer med trepartssamarbeid. På hvilken måte kunne de tre partene i kommunal sektor lede utvikling av det kommunale driftsnivået, det vil si arbeidsplasser, med bakgrunn i politiske vedtak om redusert sykefravær, økt heltidsandel og bedre tjenestekvalitet? Utgangspunktet var altså å koble Sintefs kunnskap om den driftsnære samarbeidsmodellen og Fagforbundets erfaringer med trepartssamarbeid blant annet fra prosjektet 'Sammen om en bedre kommune'.

Som beskrevet i kapittel 3 tok det lang tid å få opprettet styringsgruppene i hver av de tre kommunene. De innledende dialogene var gode, og alle var tydelige på at dette prosjektet ønsket de å delta i. Med utgangspunkt i politiske vedtak om for eksempel bedre tjenestekvalitet, økt heltidsandel og redusert sykefravær, ble virksomhetene valgt ut av kommunens ledelse og HTV. De så på dette prosjektet som en mulighet til å få ekstra praktisk bistand til å få i gang et konkret arbeid som kunne bidra til operasjonalisering av viktige politiske vedtak, og raskere spredning av god praksis i resten av kommunen. Styringsgruppene hensikt var todelt. For det første skulle de basert på foreløpige funn og progresjon ha mulighet til å korrigere fokus i virksomhetenes arbeid. For det andre representerte styringsgruppene en mulighet til å bruke virksomhetenes læring til å spre god praksis til andre virksomheter i kommunen og eventuelt ta i bruk læringen som grunnlag for nye politiske beslutninger.

Det som viste seg uklart derimot, og som diskutert i kapittel 3, var forståelsen av hvem som eide prosjektet og hvem som hadde ansvar for å sikre trepartsdialogen. Var det Fagforbundet, SINTEF eller kommunen? Sett i ettertid ser vi at hverken SINTEF eller Fagforbundet var tydelig nok på at det

var de tre partene i kommunen som eide prosjektet. Planen var at SINTEF og Fagforbundet skulle møte på styringsgruppemøter som observatører og formidler av progresjon og resultater, ikke være de som initierte og ledet styringsgruppemøtene. Resultatet av manglende rolleavklaring var at det etter det innledende møtet tok tre-kvart år før vi fikk gjennomført det første styringsgruppemøtet i alle tre kommunene. I to av kommunene møtte både ordfører og opposisjonsleder, administrativ ledelse og hovedtillitsvalgte, mens i den siste møtte kun én av lederne i rådmannens ledergruppe. På det andre styringsgruppemøtet i sistnevnte kommune møtte rådmann og flere av lederne, mens politisk ledelse uteble. I de to andre kommunene deltok de tre partene på alle styringsgruppemøtene. På alle styringsgruppemøtene presenterte virksomhetene arbeidet sitt, hva som var målsettinger, hvordan ledelse, tillitsvalgte og verneombud utviklet sitt samarbeid, og i hvilken grad de greide å involvere de øvrige ansatte. Disse presentasjonene ble lyttet godt til i styringsgruppemøtene, og vår vurdering er at styringsgruppene gradvis lærte at her har vi virksomheter som går foran og representerer god operasjonalisering av politiske vedtak.

Trepartsdialogen i kommuners utviklingsprosesser foregår ofte et stykke unna driftsnivået. Den er avhengig av at driftsnivået med plasstillitsvalgte, enhetsleder og lokale verneombud, formidler krav og forutsetninger, for at politiske vedtak skal settes ut i livet innenfor de ressursene virksomhetene har til rådighet. Vi mener at denne koblingen mellom driftsnivået og trepartssamarbeidet i kommunen er nøkkelen til å forstå hvorfor prosjektet og virksomhetenes læring og utvikling etter hvert fikk stor oppmerksomhet i de tre kommunene. Dette ble bekreftet på siste fellessamling når politikere, rådmenn og deres ledere, og hovedtillitsvalgte var til stede. Her fikk de ta del i oppsummeringen av hva virksomhetene hadde lært, hvordan de hadde jobbet, og ikke minst hvilke råd, virksomhetene ga om hva som skal til for å spre læringen til hele kommunen. Trepartssamarbeidet er her den etablerte dialogen som har kraft nok til å ta i bruk kunnskapen og læringsreisen til de plasstillitsvalgte, enhetslederne og de lokale verneombudene.

Det var forskjell på kommunene når det gjaldt synliggjøring av prosjektet ovenfor kommune-politikerne. I Malvik kommune ble både Solstrand barnehage og Hommelvik helsetun invitert til kommunestyremøtet for å presentere arbeidet sitt halvveis i prosjektet. Møtet ble streamet slik at innbyggerne hadde mulighet til å få med seg presentasjonene. I kapittel 4.2 presenterte vi hvordan Hommelvik helsetun jobbet med forsøk om å innføre langvakter i helgene. Helt mot slutten av sin deltagelse i dette prosjektet, i november 2019, initierte virksomhetsleder for behandling og pleie en én dags workshop for alle ansatte i helsesektoren i Malvik om temaet langvakter. Hensikten var å få en bred medvirkningsbasert dialog om fordeler og ulemper med langvakter, og det ble kjørt en grundig prosess med gruppearbeid over spørsmålene: 1) "hva skal til for at jeg vil velge langvakter", og 2) "hva gjør at jeg ikke vil prøve ut dette ennå". SINTEF deltok som prosessleder på deler av workshopen, mens ansatte ved helsetunet som per tid prøver ut langvakter delte sine erfaringer. Hele dagen var også hovedtillitsvalgte, ordfører, rådmann og kommunestyrerepresentanter til stede.

I Malvik kommune er det politisk bestemt å jobbe systematisk med å øke andelen heltidsstillinger. Langvakter på helg er ett mulig tiltak fordi man da slipper å ha små helgestillinger. Før aktuelle

workshop var det holdt tilbake utlysning av seks små helgestillinger fordi målet med workshopen var at flere vil jobbe langvakt. Da vil de få økt sin stillingsandel og små helgestillinger blir unødvendig. Avslutningsvis denne dagen tok én av kommunestyrerepresentantene ordet, og sa at prosessen hadde vært eksemplarisk med hensyn på medarbeiderinvolvering og -motivasjon, før realisering av politiske vedtak kan gjennomføres. Vi mener representanten her bringer inn et svært viktig poeng i trepartssamarbeidet i kommunen, nemlig at trepartsdialogen må la driftsnivået medvirke i å foreslå hvilke praktiske tiltak som kan bidra til at vedtak gjennomføres. Treparsssamarbeidet med de ansattes representanter gjennom medbestemmelsen til hovedtillitsvalgte, inviterer her inn det direkte medvirkningssystemet, ansattes medvirkning i daglig arbeid, for å få gode løsninger for måloppnåelsen av heltidskultur.

Det at prosjektet var forankret i trepartssamarbeidet i kommunene, fungerer også som en kvalitetssikrer for at utviklingsarbeidet på de lokale arbeidsplassene tar utgangspunkt i politiske vedtak. Ta Steinkjer sykehjem som et eksempel: Når HMS-gruppas arbeidet 'styres' etter vedtaket om innføring av årsturnus blir deres jobb å være oversettere av hvordan vedtaket kan gjennomføres på en positiv måte for de ansatte slik at både tjenestekvaliteten og arbeidsmiljøet blir godt. Både Steinkjer sykehjem og i de andre HMS-gruppene ser vi at de underveis i arbeidet med å forstå sin funksjon og de rollene de representerte, ble tryggere når de så denne oversetterrollen. Når de forsto sitt ansvar med å jobbe ut fra politiske vedtak, ble det lettere å jobbe som organisasjonsutviklere. Styrken til driftsnære partsbaserte utviklingsgrupper, som her HMS-gruppene, er at arbeidsplassene selv kan forme tiltak som motiverer, engasjerer og tar i bruk ansattes kompetanse, og at tiltakene likevel er forankret i overordnede politiske vedtak. Vi mener det er vanskelig å tenke seg at trepartssamarbeidet i norske kommuner kan sette vedtak raskt ut i livet uten å ha et "mottaksapparat" i form av partssamarbeidende utviklingsgrupper på virksomhetsnivået.

Moland (2017) beskriver i FAFOs gjennomgang av erfaringene med "Sammen om en bedre kommune" at et sentralt spørsmål var om det gir en merverdi å trekke politikerne inn i organisasjonsutviklings-prosjekter. Slikt arbeid er vanligvis styrt av administrasjonen, som et topartssamarbeid med de ansatte (tillitsvalgte/verneombud). En overordnet målsettingen med vårt prosjekt var å få mer kunnskap om hvordan norske kommuner kan få til en kulturendring hvor praksisen i alt utviklingsarbeid er at ansatte, ledere og tillitsvalgte samarbeider om å utvikle arbeidsplassene og tjenesteleveransene. Sentralt i denne målsettingen er å forstå hvordan medarbeidernes kompetanse, yrkesfaglige forankring og fagarbeidernes medvirkning kan bidra mer aktivt, til å oppnå de kravene som norske kommuner står ovenfor i dag, og i framtida. En viktig konklusjon i Molands (2017) arbeid, er det han refererer til som at ledelsen vegrer seg:

*"Den vanligste feilen fra administrasjonens side er manglende involvering av politikere og/eller tillitsvalgte. Men det er også eksempler på at den administrative ledelsen på strategisk nivå ikke involverer seg fordi de oppfatter at trepartskonstellasjonen inviterer til nye roller for politikere og tillitsvalgte. Dette oppleves som vanskelig, fordi det rører ved maktfordelingen på strategisk nivå i kommunen. Men vanligere enn samarbeidsvegring på strategisk nivå, er den motstanden som finnes på lavere, operativt nivå. Dette*

*er ledere som ikke følger opp vedtak om endringsarbeid som følge av egne nedprioriteringer, eller fordi de direkte motsetter seg endringstiltak." (Moland 2017:10)*

At våre styringsgrupper ikke ble etablert så raskt som vi ønsket, og med et tydeligere mandat, var ikke et uttrykk for samarbeidsvegring på strategisk nivå. Vi prioriterte å få forankring og motivasjon på de seks enhetene som skulle delta, og å få etablert HMS-gruppene som redskap for utvikling. Prosjektets design og prioriteringer bidro derfor til ikke å komme i den situasjonen, som Moland beskriver over, om ledere på lavere nivå. Tvert imot var startpunktet for vårt prosjekt at godt og fornuftig utviklingsarbeid for ansatte på kommunale arbeidsplasser, må ta utgangspunkt i den arbeidshverdagen de står oppe i, og deres egne ønsker for utvikling. Da er det den plasstillitsvalgte, det lokale verneombudet og enhetslederen som må samarbeide for å involvere de andre ansatte, og det er disse som til sammen eier både problemet og løsningen. Med et slikt design er det vanskelig å se for seg at vi kan få problemer med "(...) ledere som ikke følger opp vedtak om endringsarbeid som følge av egne nedprioriteringer (...)" fordi de har vært med på å prioritere endringsbehovene selv. Vi ser at de trepartssammensatte styringsgruppene i alle tre kommunene har sett dette; at politiske vedtak må "oversettes" av driftsnivået. Derfor er vår konklusjon av trepartssamarbeidets utvikling i de deltagende kommunene er av en slik karakter at vi kan kalle det et driftsnært trepartssamarbeid.

## 6 Konklusjon: Hva har vi lært?

I dette kapitlet presenterer vi konklusjonene fra prosjektet med utgangspunkt i dets målsettinger og utvikling av trepartssamarbeidet for kommunal utvikling.

### 6.1 De viktigste læringspunktene fra prosjektet

Prosjektet ble initiert av omstillingsenheten i Fagforbundet. Sintef ble engasjert som kompetansepart i hele prosjektperioden. Det har vært et tett og, etter vårt syn, godt samarbeid mellom ansatte i omstillingsenheten i Fagforbundet og prosjektmedarbeiderne fra Sintef. Prosjektets innretning har vært å gi prosessuell bistand til de seks deltakende virksomhetene, fra ansatte ved både omstillingsenheten i Fagforbundet og Sintef, og gjennomføring av fire fellessamlinger for alle deltakere. Vi har fulgt et prinsipp om at i alle møter med virksomhetene skal både omstillingsenheten i Fagforbundet og SINTEF Sintef delta.

Prosjektet, og denne rapporten, plasserer seg inn i den pågående debatten om innovasjonsbehovet i offentlig sektor. Norsk offentlig sektor står ovenfor store omstillingsbehov og i 2020 kommer en ny Stortingsmelding om innovasjonsbehovet i norsk offentlig sektor. Perspektivmeldingen (Meld St. 29 (2016-2017): Perspektivmeldingen 2017) viser at produktiviteten må øke, om offentlig sektor skal kunne møte blant annet demografiske, klimamessige, teknologiske og økonomiske utfordringer uten at velferdsnivået senkes. Kort fortalt blir vi færre, som skal levere stadig mer komplekse tjenester, til de flere som lever lengre.

Fagforbundet ønsker å teste ut erfaringer med partssamarbeid på arbeidsplassnivå som er høstet gjennom mange år fra privat sektor. Denne tilnærmingen retter oppmerksomheten mot det driftsnære partssamarbeid tilpasset hver enkelt arbeidsplass, hvor verdiskapingen eller velferdsproduksjonen skjer. Fagforbundet ønsker å teste ut hvilken medvirkning som fungerer godt. Et viktig spørsmål er hvordan det kan gjennomføres endringer som skaper varige kulturendringer i norske kommuner, med ansatte, ledere og tillitsvalgte som samarbeider om å utvikle egen arbeidsplass og dens leveranser.

Det er lett å fokusere på forskjellighetene mellom privat og offentlig sektor. Det er ikke de åpenbare forholdene knyttet til virksomhetenes formål, f.eks. velferdsproduksjon som undervisning og pleie kontra overskudd og lønnsomhet som spontant kan trekkes fram, men også selve styringen av virksomheten fra politikere, som skiller offentlig fra privat sektor. Langs mange dimensjoner er disse forskjellene svekket i de siste ti, tjue årene, men fortsatt er forskjellene markante.

Dette gjelder ikke minst hvordan samarbeid og konflikt mellom ledere og tillitsvalgte håndteres på virksomhetsnivå, helt ute der selve velferdsproduksjonen skjer. Prosjektet har med andre ord høstet erfaringer med det kommunale driftsnivået, det livet folk lever i arbeid.

Kort gjenfortalt så reiste prosjektets følgende spørsmål som vi ønsket å få besvart:

- Hvordan kan ansatte medvirke i forbedringer i eget arbeidsmiljø?
- Hvilken rolle kan de tillitsvalgte ta som utviklingsaktør (= noen som bidrar til endring)?
- Hvilke utfordringer ser ledere og tillitsvalgte i sykehjem og barnehage at de må samarbeide om?
- Hvilken motivasjon har ledelsen, og hvem trenger de støtte fra, for å realisere de kravene de er satt til å løse?
- Hvordan kan utviklingsarbeid på enhetsnivå, forankres hos rådmann og politisk nivå, og hvordan kan dette nivået bli en nær samarbeidspart for de lokale ledere og tillitsvalgte?

### 6.1.1 Etabler arena for driftsnært partssamarbeid

HMS-grupper fantes på alle de seks deltakende virksomheter. Dette var grupper som ble kalt "HMS-grupper", men de kunne like gjerne hete utviklingsgrupper, arbeidsmiljøgrupper eller lignende. Strukturen på møtene, og relevansen av innholdet i møtene, varierte sterkt. Det å etablere en arena hvor partene kan møtes, som parter, er helt avgjørende. Før det er rimelig å forvente resultater, må det jobbes med hvem som skal delta, med møtestruktur, med møteledelse, med forberedelser og ikke minst med rolleforståelse. Hensikten er å skape en trygg arena for diskusjon og refleksjon, ikke nok et møte med stram dagsorden og informasjon fra overordnet ledelse. Skal endringer skje, må det trenes på endringsarbeid, og HMS-gruppene ble en slik treningsarena der tillit mellom deltakerne ble bygget. En viktig lærdom er at dette tar tid, og at alle deltakerne må ha rett motivasjon for sin deltakelse.

Skal vi trekke fram to stikkord knyttet til en slik prosess, så vil det være tillit og trygghet.

Som oppsummering vil vi trekke fram følgende fire punkter knyttet til arbeidet i HMS-gruppene:

- Tillitsvalgte får økt selvtillit i å utøve avtaleverkets område om det å samarbeide om organisasjons-utvikling (motsatt til forhandlingslinja)
- Partene får en kollektiv ansvarsrolle i dialogen med ansatte, og i arbeidet med å få ansatte til å ta ansvar for utvikling av egen arbeidsplass
- "Ensomme" ledere får noen å kvalitetssikre sin forståelse av organisasjonen med.
- HMS-gruppa blir en arena for dialog og sosial støtte

### 6.1.2 Ny praksis for den plasstillitsvalgte, og for hovedtillitsvalgte

Gode, velfungerende plasstillitsvalgte er gull for Fagforbundet og andre forbund – og for kommunen. Ikke er det bare slik at den enkelte plasstillitsvalgte er et av viktigste argumentene for ansatte til å organisere seg, men en god plasstillitsvalgt er også nøkkelen til å få til driftsforbedringer på egen arbeidsplass. De kjenner arbeidsplassen bedre enn de fleste, på mange måter bedre enn leder, i alle fall på en litt annen måte, noe enhver leder bør verdsette å få innsikt i. Den gode plasstillitsvalgte er også nøkkelen til at den hovedtillitsvalgte skal kunne gjøre en god og relevant jobb i egen kommune.

Utfordringen er at den plasstillitsvalgte ofte har liten tradisjon for å jobbe med organisasjonsutvikling, men gjennom dette prosjektet ser vi at de ønsker en slik rolle. Et utvidet innhold i tillitsvalgrollen bidrar til at rollen blir mer meningsfull for de som er interessert i å sørge for at egen arbeidsplass blir best mulig. De ansatte ser at den tillitsvalgte jobber aktivt med forbedring av egen arbeidsplass. Skal en jobbe utviklingsorientert, betyr dette at aktivitet og tiltak må kommuniseres og forankres hos egne medlemmene først. Den plasstillitsvalgte må bruke medlemsmøtene på en ny måte; både informere og spørre medlemmene om innspill og tiltak som er viktige for at medlemmene skal føle at arbeidsplassen utvikles i ønsket retning. Det å spille en slik aktiv rolle gir både selvtillit og legitimitet for den plasstillitsvalgte.

Den hovedtillitsvalgte i kommunen spiller tradisjonelt en helt sentral rolle i dialogen inn mot politisk og administrativ ledelse av kommunen. Det er tross alt politisk ledelse som setter rammene for de enkelte virksomhetsområdene. Denne dialogen er selvsagt viktig og krevende. Det er derfor ikke spesielt overraskende at hovedtillitsvalgte både tenker mye på, og bruker mye tid på det som skjer i Rådhuset. Effekten er litt for ofte at avstanden mellom plasstillitsvalgte og hovedtillitsvalgte øker, både kulturelt ("de på Rådhuset") og mht hvilke saker som får oppmerksomhet. Derfor er det spesielt viktig at begge parter, både plasstillitsvalgt og hovedtillitsvalgt, blir tydelige i sin rolleforståelse. Gjennom å være tettest mulig på de plasstillitsvalgte, vil hovedtillitsvalgte både få viktig og relevant innsikt i kommunens situasjon uavhengig av "Rådhusprosessene", men også bygge plasstillitsvalgtes selvtillit for å kunne møte de utfordringer ansatte møter i arbeidshverdagen.

Oppsummert vil vi trekke fram følgende fire punkter knyttet til utvikling av tillitsvalgrollen:

- Plasstillitsvalgte er "i drifta" hver dag, og har et godt grunnlag til å forstå hvordan arbeidsorganisering og arbeidsmiljøet kan forbedres til det beste for ansatte og tjenesteleveransene.
- Plasstillitsvalgtes usikkerhet mht hvor langt de kan gå i samarbeidslinja, må møtes med aktive hovedtillitsvalgte som bygger tillit og respekt
- Tillitsvalgte er godt skolerte i lov- og avtaleverket, men de ønsker og trenger mer kompetanse om hvordan de kan være en aktiv part i gjennomføring av organisasjonsutvikling.
- Det regionale og sentrale nivået må ta rollen med å være kompetansepartner for det lokale nivået. Samhandlingen mellom HTV og plasstillitsvalgte må videreutvikles og styrkes.

### 6.1.3 Praktiser en driftsnære lederrolle

Det å være førstelinjeleder i kommunal virksomhet er ikke for amatører. Det er en krevende jobb hvor mange føler at de er bundet på hender og føtter av sine overordnede, og lett får skylda av de ansatte når både arbeidsmiljø og arbeidsoppgaver blir uhandterlige. Det trenger ikke være slik, og endringsprosessen som skal til for å skape trygge og gode ledere i kommunal sektor, starter på toppen, med Kommunedirektøren.

Når beslutningsmyndigheten til leder fremstår som begrenset for de ansatte, vil sterke fagpersoner lett ta over styringa: Noen må jo ta ansvar. Et godt, driftsnært partssamarbeid vil kunne balansere de ulike hensyn på en bedre måte både for de ansatte, men også for leder. En leder må tenke helhetlig, og en velfungerende arena hvor ulike synspunkt og erfaringer kan drøftes med respekt og med tillit, vil nødvendigvis får et mer helhetlig perspektiv enn om "særinteresser" får fritt spillerom. Den plasstillitsvalgte kan være lederens beste kvalitetssikrer på at hun/han prioriterer riktig i f.eks. en organisasjonsutviklingsprosess. "Einsomme" ledere vil kunne få noen å kvalitetssikre sin forståelse av organisasjonen med.

Et godt samspill mellom leder og tillitsvalgt vil bidra til å styrke de tillitsskapende prosessene på arbeidsplassen. Den enkelte ansatte ser at den arbeidshverdagen man står i, blir adressert som viktig av de samme personene som setter rammen for arbeidshverdagen. Dette bygger tillit og lojalitet. Man står på ekstra når det er behov, og blir raskere frisk når man har vært syk.

En viktig rolle for førstelinjelederen i kommunal sektor er bringe kunnskap om egen enhet videre opp i det kommunale systemet. Det er bestandig mer troverdig for egne argument at flere har drøftet og står bak en situasjonsbeskrivelse, et behov eller et ønske. Det øker muligheten for å få realisert ønskene og behovene ansatte på egen arbeidsplass har, overfor den politisk og administrative ledelsen.

Oppsummert vil vi trekke fram følgende tre punkter knyttet til utfordringer ved dagens driftsnære lederrolle på virksomhetsnivå:

- Ledernivået på driftsnivå har ikke nok myndighet, redskap og støtte for å utøve den ledelsen de ansatte trenger i arbeidshverdagen.
- Når beslutningsmyndigheten til leder fremstår begrenset for folk, vil sterke fagpersoner lett ta styringa etter eget ønske og posisjon i kollegagruppen.
- Driftsnært partssamarbeid vil kunne gi støtte og vise engasjement for hvordan driftsenheten utvikler seg, og dermed gi støtte til leders dialog med sine overordnede.

#### **6.1.4 Involver lokale verneombud i partssamarbeidet**

Utviklingsarbeid på virksomhetsnivå påvirker arbeidshverdagen til folk. Denne påvirkningen vil i stor grad handle om forhold relatert til HMS, som for eksempel arbeidsmiljø og arbeidsprosesser. Ofte vil endringsprosesser handle om innføring av ny teknologi, nye former for interaksjon med brukere, og nye rutiner. Dette er faktorer som har direkte betydning for ansattes opplevelse av eget arbeidsmiljø, og forutsetninger for å mestre jobben. Slike saker kommer ofte på verneombudenes bord, spesielt når prosessene er dårlige og lite kommunisert. Som vi har sett i rapporten, der hvor partene er trent i å snakke sammen på faste arenaer, og ta opp ulike problemer, vil gode løsninger lettere bli etablert. At verneombudene deltar på disse arenaene, er derfor en fornuftig investering med hensyn på å ligge i forkant av eventuelle negative konsekvenser av endringsprosesser.



Hvorvidt vi definerer verneombudsrollen som en del av partssamarbeidet i norsk arbeidsliv, varierer (Torvatn m fl 2007). Det vi vet er at i norsk lov, arbeidsmiljøloven, er verneombudets rolle og ansvar uomtvistelig. Prosjektet vårt viser at det ikke har vært et problem, verken for ledere, tillitsvalgte eller ansatte, å inkludere de lokale verneombudene i partssamarbeidet på arbeidsplassen. Snarere tvert imot opplever alle de tre rollene at de har fått en tydeligere rolle ovenfor hverandre og de ansatte.

### 6.1.5 Oppsummert

Dette prosjektet handler om å skape økt oppmerksomhet mot hvordan tillitsvalgte kan spille en avgjørende rolle i utvikling av kommunale tjenester. Innovasjon og forbedringsarbeid der velferdsproduksjonen skjer må også være en sentral arbeidsoppgave for den plasstillitsvalgte.

Det finnes driftsnære partssammensatte arenaer som kan utvikles til å bli et sted hvor det driftsnære partssamarbeidet kan praktiseres. Partene får en kollektiv ansvarsrolle i dialogen med ansatte, og arbeidet med å få ansatte til å ta ansvar for utvikling av egen arbeidsplass, styrkes.

I arbeidet med å etablere et *driftsnært partssamarbeid* har vi lært:

- at det er behov for trening for å etablere tillit og den gode arena (les: HMS-gruppe)
- at en velfungerende HMS-gruppe på virksomhetsnivå er et godt redskap for forbedring og utvikling
- at stabilitet i arbeidet blir oppnådd gjennom forankring av arbeidet ut over hovedtillitsvalgt og daglig leder

## 6.2 Hvordan få driftsnært trepartssamarbeid som arbeidsform i hele kommunen?

Vinteren 2020 kommer det en Stortingsmelding om behovet for Innovasjon i offentlig sektor. I tillegg til å belyse utfordringsbildet, er det forventet at denne både spesifiserer de områdene hvor offentlig sektor må fornye seg for å opprettholde dagens tjenesteproduksjon, samt presenterer noen forslag til løsninger. Utfordringen for all endringsaktivitet derimot, er å implementere endringene i allerede etablerte organisasjoner. Tendensen til å behandle implementering som en egen boks i en lineær forståelse av endring har vist seg å aldri slå til som hverken mulig eller fornuftig. Som vi skrev i kapittel 4 om aksjonsforskning, handler organisatorisk endring, eller å ta i bruk ny teknologi, en forandring i praksisen i produksjonssystemet. Dette er likt både for eksempel vareproduserende industrielle bedrifter, og for kommunal tjenesteforvaltning. For å bygge inn en innovasjonskapasitet i ethvert sosialt system, og dermed at endringsprosjekter kan føre til varig praksisendring, betinger dette strukturer på laveste nivå som involverer de ansatte i å "oversette" endringskravene til gode arbeidsprosesser. Det lov- og avtalefestede medvirkningssystemet i norsk arbeidsliv er et slikt system, og det er unikt i verden. Men systemet må brukes og utvikles i takt med stadig mer komplekse problemstillinger som skal løses i samfunnet.

I dette prosjektet argumenterer vi med at det innarbeidende trepartssamarbeidet i kommunal sektor trenger et driftsnært apparat som kan operasjonalisere trepartssamarbeidets vedtak til en enda bedre tjenesteutøvelse. Politiske vedtak, administrative beslutninger og hovedtillitsvalgtes interesser tar alltid utgangspunkt i å levere på det samfunnsmandatet en kommune er gitt fra staten. For å levere må tjenestelinja involveres og motiveres til god handling, med prosesser som gir gode arbeidsmiljø. Tjenestelinja har allerede et etablert apparat, nemlig plasstillitsvalgte, enhetslederen og det lokale verneombudet. Vi kaller dette for et driftsnært trepartssamarbeid. Selv om samarbeidet i teorien er et topartssamarbeid med ledere og ansattes representanter, mener vi det er riktig å kalle det for et driftsnært trepartssamarbeid ut fra dets funksjon i en kommune: Kommunale arbeidsplasser opererer med bakgrunn i politiske vedtak og budsjetterammer.

Det driftsnære trepartssamarbeidet kan fungere som det kommunale trepartssamarbeidets kvalitetssikringssystem. For at dette skal skje, må det bygges inn jevnlig møtepunkter hvor politikere, administrasjonen og hovedtillitsvalgte får innsyn i driftas arbeidsform, utfordringer og muligheter. Trepartssamarbeidet er her den etablerte dialogen som har kraft nok til å ta i bruk kunnskapen og læringsreisen til de plasstillitsvalgte, enhetslederne og de lokale verneombudene. Vi har i dette prosjektet sett at enhetsledere trenger mer støtte fra sine ledere. Videre har vi sett at plasstillitsvalgte utfordrer sine ledere, de hovedtillitsvalgte, på å tilby mer kompetanseheving innen organisasjonsutvikling, og økt støtte for å få trygghet i sin utøvelse av plasstillitsvalgtrollen. Vi ser ikke bort fra at det finnes plasstillitsvalgte i offentlig sektor som føler de må "be om tillatelse" fra de hovedtillitsvalgte til å ta et standpunkt ovenfor medlemmene på en arbeidsplass. Dette er ineffektivt, og gir ikke de plasstillitsvalgte muligheten til direkte medvirkning i utøvelse av sin rolle og ansvar.

Når trepartssamarbeidet og det driftsnære trepartssamarbeidet på alle arbeidsplassene i en kommune har disse strukturene, øker sannsynligheten for "spredning" til hele kommunen. Vi liker egentlig ikke spredningsbegrepet fordi det styrker forestillingen om at partssamarbeid og organisasjonsutvikling på arbeidsplassene lett kan kopieres. Dette er ikke tilfellet. Likevel, når strukturene er på plass kan kommunen komme så langt de vil. Vi konkluderer altså med at det er vanskelig å tenke seg at trepartssamarbeidet i norske kommuner kan sette vedtak raskt ut i livet uten å ha et "mottaksapparat" i form av partssamarbeidende utviklingsgrupper på virksomhetsnivået.

### 6.3 Praktisering av medarbeiderdrevet innovasjon i trepartssamarbeidet?

Prosjektets navn, '*medarbeiderdrevet innovasjon gjennom partssamarbeid*', har vært et signal på prosjektets innretning om å skulle øke virksomhetenes innovasjonsevne gjennom å ta i bruk ansattes kunnskap på en strukturert og omfattende måte i kommunalt utviklingsarbeid. Medarbeiderdrevet

innovasjon (se for eksempel: Aasen 2013<sup>48</sup>, Amundsen et al 2011<sup>49</sup>) er et kanskje mindre kjent begrep, men ikke en ny praksis. I flere tiår har det særlig i privat sektor vært godt demonstrert at der hvor medarbeiderne involveres aktivt i forbedringsarbeid, eller at arbeidsorganiseringen er av en slik grad at ansatte har ansvar og innflytelse over egen jobbutførelse, bidrar dette til produktivitetsforbedringer. Innovasjonsforståelsen er at det er i daglig arbeid jakten på forbedringer og innovasjoner må foregå. Begrepet 'medarbeiderdrevet innovasjon' er nå blitt inkludert i hovedavtalen mellom partene i privat sektor (Hansen et al., 2017). I offentlig sektor derimot, synes ikke begrepet å være like mye brukt eller til og med, akseptert. Her finner vi heller at man snakker om medarbeiderdrevet 'utvikling' eller 'omstilling'. En forklaring kan være at ansatte i offentlig sektor ikke har det samme forholdet til produktivitet siden jobbene i offentlig sektor ikke er direkte assosieres med lønnsomhet og produktivitet. Bie-Drivdal (2018) mener derimot at en slik forklaring undergraver fagrollenes motivasjon. Fagspesifikke yrkesroller, som for eksempel lærere, fagarbeidere, og sykepleiere, er ofte mer engasjert i jobben sin, enn mange andre arbeidstakere (Knudsen et al., 2011; Bie-Drivdal 2018), og mener derfor at ansatte i offentlig sektor er svært motivert for å løse samfunnsoppdraget med god velferdsproduksjon. Selv om offentlige ansatte ikke forbinder sin arbeidsutøvelse som bidrag til innovasjon og økt produktivitet, har de en sterk motivasjon og yrkesstolthet i å forbedre metoder, praksiser og organisering til det beste for brukerne av velferdsoppgavene. Både som begrep og praksis er medarbeiderdrevet innovasjon like relevant for offentlig, som for privat sektor.

Medarbeiderdrevet innovasjon som praksis er sterkt koblet til ansattes *direkte medvirkning* i daglig arbeid. Medvirkningspraksisen i offentlig sektor er ikke like utviklet, ofte begrenset til arbeidsmiljøtiltak og innholdet i fagrollene. Rollen til den/de tillitsvalgte blir å samarbeide med ledelsen om å organisere arbeidet og bygge relasjoner som fordrer at ansattes forslag, synspunkter og talent taes i bruk for å forbedre (tjeneste) produksjonen og arbeidshverdagen til de ansatte. I sin masteroppgave ser Nilsen (2019)<sup>50</sup> på hvilken betydning de tillitsvalgte i kommunal sektor har for medarbeiderdrevet innovasjon. Han finner at tillitsvalgte bidrar inn i kommunal sektor for å skape trygghet for at ansatte får et mulighetsrom for å uttrykke sine meninger, og å sikre et arbeidsmiljø hvor ansatte får muligheten til å prøve ut ideene de har fremhevet. Videre finner han at tillitsvalgte jobber med rammer for å sikre at ansatte har møteplasser for erfaringsutvikling. Kanskje viktigst finner han at tillitsvalgte får en medierende rolle for å sikre godt samarbeid, og dermed blir en brobygger mellom ansatte og ledelsen. Disse funnene styrkes gjennom læringen i vårt prosjekt.

I vår egen bok fra 2012 (Levin et.al., 2012) drøfter vi sammenhengen mellom "medarbeiderdrevet innovasjon", partssamarbeid og demokratisk innflytelse. En god praktisering av den norske

---

<sup>48</sup> Aasen, T. M., Møller, K., & Fogelberg Eriksson, A. (2013). Nordiske strategier for medarbeiderdrevet innovasjon– 2013. Rapport fra arbeidsseminar om medarbeiderdrevet innovasjon (MDI) i Norden.

<sup>49</sup> Medarbeiderdrevet innovasjon – en kunnskapsstatus av Oscar Amundsen, Leif Jarle Gressgård, Kåre Hansen og Tone Merethe Aasen. Søkelys på arbeidslivet 03/2011, side 212-231

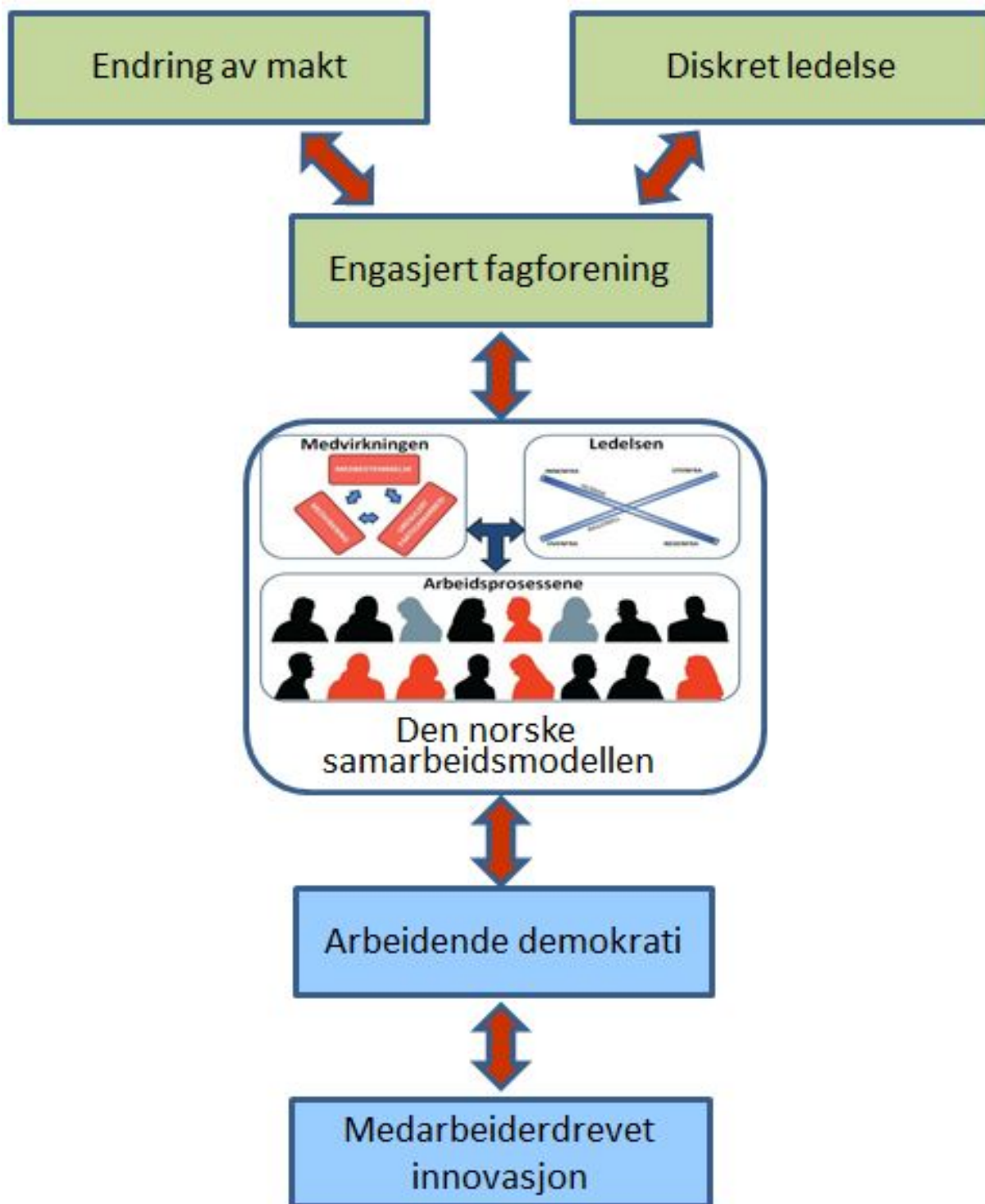
<sup>50</sup> Nilsen, E. O. (2019). "Vi bruker ikke ordet innovasjon mye, men vi bruker ordet medbestemmelse" En kvalitativ intervjustudie av tillitsvalgte i kommunal sektor sin betydning for medarbeiderdrevet innovasjon (Master's thesis, NTNU).

samarbeidsmodellen på virksomhetsnivå, gir et fundament for medarbeiderdrevet innovasjon, som strekker seg ut over den typiske direkte enkeltmedarbeiders medvirkningen.

Direkte medvirkning, det vil si involvering av ansatte som oppfattes av leder som "flink", "kreativ" og "engasjert" er på ingen måte et særnorsk fenomen. Dette er moderne ledelsesprinsipp som hylles i all lederlitteratur gjennom begrep som "Empowerment", "Involvement" og tilsvarende. Gode ledere både forstår og evner å engasjere sine ansatte i et felles ønske om å realisere virksomhetens mål. Den norske samarbeidsmodellen har en tilleggsdimensjon som det er helt nødvendig å både forstå og stimulere: Fundamentet er et lovregulert og en avtalebasert praktisering av en representativ deltakelse i virksomhetens drift. Det er derfor vi snakker om et partsbasert utviklingsarbeid, og demokratiske styringsformer, et arbeidende demokrati. I Levin et.al., 2012, illustrerte vi sammenhengene mellom ulike begrep og prosesser gjennom følgende figur<sup>51</sup> (Levin et.al., 2012, side 212):

---

<sup>51</sup> Levin, M., T. Nilssen, J.E. Ravn og L. Øyum (2012): Demokrati i arbeidslivet – Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn. Oslo: Fagbokforlaget, side 212



Figur 7.1 Demokratiske forutsetninger for medarbeiderdrevet innovasjon

Kjernen i den norske samarbeidsmodellen er den innovative kraften som ligger i et systematisk arbeid med å involvere alle ansattes ressurser for å nå et mål som er godt kommunisert og omforent.

## 6.4 utfordringer for det norske trepartssamarbeidet?

### 6.4.1 Fordeler med den norske samarbeidsmodellen

Skal vi i denne sammenhengen oppsummere fordelene med den norske modellen, forstått som *den norske samarbeidsmodellen*, vil vi fokusere på to sentrale fordeler: innovasjon og arbeidsmiljø. Med *innovasjonsfordelen* mener vi at partssamarbeidet i norsk arbeidsliv bidrar til en effektiv og kompetansebasert produksjon av varer og tjenester. Leveranse av varer og tjenester til riktig kvalitet og tid for kunder og brukere, krever at ansatte på en arbeidsplass forstår hele verdikjeden og sin plass i den. Effektiviteten i denne "produksjonen" krever at de som jobber nærmest kunden eller brukeren er gitt tillit til å ta valg og gjennomføre beslutninger som er nødvendige for å sikre en god praksis. Kontinuerlig forbedring og nye innovative løsninger krever at ansatte har lett tilgang til informasjon og dialog med ledere og eiere. Behovet for denne praksisen blir avgjørende for å ta ut gevinstene av de mulighetene digitalisering gir. Partssamarbeidet slik vi kjenner det i norsk arbeidsliv i dag har alltid tatt utgangspunkt i at begge parter er tjent med å ha effektive arbeidsplasser, fordi effektive arbeidsplasser også er sikre arbeidsplasser. Utstrakt ansvarsdelegering til den individuelle ansatte og høy grad av tillit mellom ledelse og ansatte, er en av forutsetningene for effektivitet og høy produktivitet (Levin et al 2012).

Med *arbeidsmiljøfordelen* mener vi at ansattes medvirkning og medbestemmelse bidrar til en arbeidshverdag preget av mestring og utvikling. Ansatte som blir vist tillit til å medvirke i utførelsen av egen arbeidshverdag, og som føler seg tilstrekkelig representert gjennom tillitsvalgte eller andre ansattrepresentanter i de fora hvor beslutninger på høyere nivå tas, blir ansatte som trives bedre på jobben, fordi de ser nytten av den jobben de gjør. Partenes samarbeid om kompetanseutvikling av norske arbeidstakere, for eksempel fagarbeidere, har muliggjort at norske arbeidstakere mestrer økt myndighet og ansvar i arbeidshverdagen. Mestring og mulighet til kontroll reduserer sannsynligheten for å bli syk av jobben. Og ledelsens tillit til de ansatte, og vice versa, reduserer konfliktnivået på arbeidsplassen. Dette vil igjen opprettholde produktiviteten.

### 6.4.2 Utfordres den norske samarbeidsmodellen?

Ja, den norske samarbeidsmodellen er under press. Flere arbeidstakere og arbeidsgivere enn før, særlig i privat sektor, er ikke organiserte og har dermed manglende tradisjon for å bruke dialogen mellom ansatte, tillitsvalgte og ledere som strategisk utviklingsredskap. Verre er det at det uorganiserte arbeidslivet heller ikke har kunnskap om hvorfor alle de tre norske modellene ble utviklet for å styrke, både velferdsstaten og arbeidslivets helsefremmende- og produktivitetsskapende prosesser. Disse aktørene har lavere terskel for å innføre rutiner og regler som kan virke brutaliserende for den enkelte arbeidstaker. Den norske samarbeidsmodellen er også under press når hierarkiene eller byråkratiet ikke har dialog med, eller får et korrektiv, fra praksisfeltet. Vi ser at begge deler vokser, med den følge at det særlig i offentlig sektor kan stilles spørsmål ved om vi ser et

hyperbyråkrati (Øyum og Torvatn, 2010<sup>52</sup>, Holtgrewe et al, 2009<sup>53</sup>), altså et byråkrati som skal passe på at de byråkratiske prosessene gjennomføres riktig. Fagforeningers representative medbestemmelse er relativt godt ivaretatt både i hierarkier i privat sektor og i det offentliges byråkrati, men medbestemmelsen blir heller å bli informert, og ikke å bli konsultert før beslutninger tas. Ansattes direkte medvirkning vil i slike strukturer foregå på et så lavt nivå i organisasjonen at medvirkningens forbedringskraft i verste fall aldri "når opp" til der beslutninger tas.

Den norske samarbeidsmodellen er også under press i norsk arbeidsliv fordi arbeidslivets parter ikke har *treningsarenaer* nok for å øve på et driftsnært partssamarbeid. Med driftsnært mener vi at ledere og tillitsvalgte sammen tar ansvar for å utvikle arbeidsplassen og dermed jobber på en måte som går utover det som er lov- og avtalepålagt. Samarbeidsforsøkene, som vi skrev om tidligere, var nettopp *treningsforsøk* som resulterte i ny forståelse av hvordan organisasjonen fungerte. Dette la et viktig grunnlag for innretningen på Arbeidsmiljøloven av 1977. I disse forsøkene, og i forsøk gjennomført i nasjonale forskningsprogram som Verdiskaping 2010 og Bedriftsutvikling 2000 har *FoU-miljø alltid vært den fjerde parten i den norske modellen*. Forskeres rolle har vært å initiere utviklingsprosjekter sammen med aktørene på arbeidsplassen og sammen med partene, samt å måle effekter av prosjektene og dokumentere resultatene. De siste årene har alle nasjonale forskningsprosjekter med fokus på medvirkning, partsrelasjoner og virksomhetsutvikling blitt bygd ned. Innen offentlig sektor har det fra Norges Forskningsråd vært svært få, om noen, prosjekter rettet inn mot *utvikling* av offentlig sektor. Poenget er derimot at slike nasjonale satsninger ikke kan initieres av Norges Forskningsråd, men av partene selv. Arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i offentlig sektor må ta ansvar for å få på plass større forsøkssatsinger i samarbeid med FoU-miljø, hvor sektoren trenes i å utvikle samarbeidsmodellen. Vi tror en slik trening er nøkkelen til å oppnå økt produktivitet i offentlig sektor fordi sektoren da tar i bruk virksomhetenes samlede kompetanse på en arbeidsplass; de ansatte, de tillitsvalgte og driftsledelsen.

## 6.5 Tillit som limet i det driftsnære trepartssamarbeidet

I vår analyse av utviklingen av den norske samarbeidsmodellen som vi gjorde i boka "Demokrati i arbeidslivet – Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn" (Levin et.al, 2012<sup>54</sup>), framholdt vi fire faktorer som grunnlaget for hvorfor den norske samarbeidsmodellen på virksomhetsnivå fungerer slik den gjør<sup>55</sup>. Disse fire faktorene er:

---

<sup>52</sup> Torvatn H og Øyum L (2010) Et Europeisk arbeidsliv i endring – hva skjer med ansattes medbestemmelsesmulighet? NOU 2010:1. Vedlegg 1. Oslo: Arbeidsdepartementet.

<sup>53</sup> Holtgrewe, U., J. Flecker and A. Schönauer (2009): Flexibility and restructuring of value chains: Findings from the WORKS-project. Edinburg, 6-8. April.

<sup>54</sup> Levin, M., T. Nilssen, J.E. Ravn og L. Øyum (2012): Demokrati i arbeidslivet – Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn. Oslo: Fagbokforlaget.

<sup>55</sup> Vi hevder ikke at "den norske samarbeidsmodellen" er en representativ praksis i norsk arbeidsliv, men at praksisen er etablert i ledende industribedrifter, og at norsk lovgivning og avtaleverk legger grunnlaget for en slik praksis.

- **Tillit** mellom mennesker, aktører og insitusjoner.
- **Innovasjon og effektivitet**, aksept for kontinuerlig produktivitetsutvikling og effektivisering.
- **Medvirkning og demokrati**, lovfestet forankring av medbestemmelse og direkte innflytelse, medvirkning, for alle ansatte i virksomhetene
- **Utvikling og forsøk**, kunnskapsbasert endringsprosesser, og vilje til organisatorisk ekseprimentering

Vi har hevdet at virksomheter i offentlig sektor har spesielle utfordringer knyttet til de tillitsskapende prosessene mellom ansatte og ledere, og mellom ulike institusjoner og aktører. Stor avstand og fremmedgjørende prosesser vet vi vil svekke de tillitsbyggende prosessene. Dette er vel dokumentert i internasjonal forskning<sup>56</sup>. Et hovedproblem er negative og kontraproduktive effekter på tjenestekvaliteten på grunn av ulike metoder og styringsinsitament inspirert av ulike ledelsesformer påvirket av det som ofte betegnes som "New public management". Enkelt sagt så handler utfordringen i dag om en bedre balanse mellom kontroll og tillit. Når tillit forsvinner, blir organisasjoner en lite hyggelig plass å være.

Forskere internasjonalt har vært mer opptatt av begrepet Tillit (Trust) enn norske forskere. Kanskje skyldes dette det åpenbare fraværet av tillit i mange organisasjoner som en *normalsituasjon* i mange land, mens vi i Norge fortsatt betrakter dette som *unntakssituasjon*?

Viktigheten av å forstå de tillitsbyggende prosesser vil øke kraftig i de neste årene. En helt sentral årsak til dette, er at vi blir påvirket av omgivelsene. Og våre omgivelser er (også) Sverige. Vi bør kanskje lære av "svenske tilstander": I 2016 nedsatte den svenske Regjeringen et utvalg, som etter hvert ble kalt "Tillitsdelegationen". Utvalget skulle utrede status i svensk offentlig sektor. Det ble et omfattende og svært interessant arbeid.<sup>57</sup>

Kommisjonens hensikt og innretning har vært å forstå hva som skal til for å gi en best mulig tjenesteproduksjon for innbyggerne. Gjennom utredningen er det avdekket en rekke problem som skaper hindringer for at nettopp møtet mellom *medarbeideren* og *innbyggeren* skal bli best mulig. Kommisjonen peker på seks faktorer som årsak til sviktende tjenestekvalitet:

---

<sup>56</sup> En svært god illustrasjon på dette finner vi hos Mintzberg H. (2017), *Managing the myths of health care: Bridging the separations between care, cure, control, and community*, Berrett-Koehler Publishers. Se også Miller, G. J. and Whitford, A. B. (2016). *Above Politics: Bureaucratic Discretion and Credible Commitment*. New York: Cambridge University Press, for en nærmere drøfting av tillit.

<sup>57</sup> Arbeidet ble avsluttet i 2018 med avrapportering gjennom tre store utredninger: SOU 2018:38 "Styra och leda med tillit. Forskning och praktik", SOU 2018:47 "Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn", og SOU 2018:48 "En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg".



- Mangelfull innbygger-/brukerfokus
- Fravær av et helhetsperspektiv
- Detaljstyring og administrative tidstyver
- Fraværende ledelse og svak støtte til medarbeiderne
- Mangelfullt kompetansevedlikehold og kunnskapsutvikling
- Mangelfull åpenhet

Mange forsker vil hevde at tillit er et grunnleggende styrings- eller ledelseprinsipp. Den svenske utredningen dokumenterer dette svært overbevisende, og i Tillitsdelegationens hovedrapport argumentes det for at *Tillit* bør bli forstått som en ledelsesfilosofi. De skriver:

*"I forskningen lyfts tillit fram som en av tre styrprinsipper i organisationer. Traditionellt har man använt marknad (konkurrens) eller hierarki (auktoritet, reglering) som principer för att styra prestationer. Tillit kan förstås som en tredje styrprincip, där samarbete är grunden och den professionella kunskapen central. Samtliga tre styrprinsipper behövs och de behöver balanseras mot varandra. Under senare år har vi tenderat att underbetona tillit i styrningen. I stället har tonvikten legat på marknad".*

*Tillit är således en grundläggande styrprincip (eller filosofi, om man så vill) och ska inte förväxlas med de modeord eller managementkoncept som kommer och går i organisationsvärlden" (SOU 2018:47, side 22).*

Det er ikke vanskelig å kjenne igjen norsk offentlig sektor, i Tillitsdelegationens beskrivelse av svensk offentlig sektor. Dette er en grundig forskningsbasert dokumentasjon som vil danne grunnlaget for en tillitsreform i svensk offentlig sektor. Kanskje er tiden moden for også en norsk tillitsreform? Vi har i så fall et svært godt utgangspunkt for å kunne lykkes.

## 7 Litteraturoversikt

Amundsen, O., Gressgård, L. J., Hansen, K., & Aasen, T. M. (2011). Medarbeiderdrevet innovasjon–en kunnskapsstatus. *Søkelys på arbeidslivet*, 28(03), 212-231.

Argyris, C. (1990). *Overcoming organizational defenses*. Boston, MA: Allyn and Bacon.

Bakås, O., E.Amdahl Seim, J.E. Ravn, M.Pettersen Buvik, K.Magerøy, M.T.Lall, G.M. Lamvik, B. Kløve, H.G. Finnestrand, A. Emrah (2017): *HPWS PÅ NORSK (High Performance Work Systems) - håndbok for prosjektorganisasjoner*. SINTEF Teknologi og samfunn

Bie-Drivdal (2018) Public sector unions' ideas about employee-driven development: Restricted conceptualization of representative participation in workplaces, *Economic and Industrial Democracy*, November 28

Bjerke, P. og R. Eilertsen (2015): *Samarbeid lønner seg. Økonomiske effekter av trepartssamarbeid i tre norske kommuner*. DeFacto Rapport 2:2015.

Bringselius, L. (2018). Styra och leda med tillit: forskning och praktik. *Statens offentliga utredningar*, (2018: 38).

Chevalier, J. M., & Buckles, D. J. (2019). *Participatory action research: Theory and methods for engaged inquiry*. Routledge.

Di Nunzio, D., P. Hohnen, P. Hazle, H. Torvatn og L. Øyum (2009): *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life*. WORKS project report. Leuven, Belgium: HIVA-KU. Leuven

Elden, M., & Chisholm, R. F. (1993). Emerging varieties of action research: Introduction to the special issue. *Human relations*, 46(2), 121-142.

Emery, F., & Thorsrud, E. (1970). Mot en ny bedriftsorganisasjon.

Finnestrand, H.O (2011): *The role of the shop steward in organizations using High Involvement Workplace Practices*. NTNU: PhD-avhandling, 2011:299

Gulbrandsen, T., Engelstad, F., Klausen, T. B., Skjeie, H., Teigen, M., & Østerud, Ø. (2002). *Norske makteliter*. Oslo: Gyldendal.

Greenwood, D. J., & Levin, M. (1998). *Introduction to action research: Social research for social change*. SAGE publications.

Greenwood, D. J. (2018). Action research. In *Qualitative Methodologies in Organization Studies* (pp. 75-98). Palgrave Macmillan, Cham.

Gustavsen, B. (1996). *Concept-driven development and the organization of the process of change: an evaluation of the Swedish working life fund* (Vol. 3). John Benjamins Publishing.

Hansen, K, Amundsen, O, Aasen, TMB, Gressgård, LJ (2017) Management practices for promoting employee-driven innovation. In: Oeij, P, Rus, D, Pot, FD (eds) *Workplace Innovation: Theory, Research and Practice*. Cham: Springer

Holtgrewe, U., J. Flecker and A. Schönauer (2019) Flexibility and restructuring of value chains: Findings from the WORKS-project. Edinburg, 6-8. April.

Hofstede, G. (1984). *Culture's consequences: International differences in work-related values* (Vol. 5). sage.

Hovik, S., Stigen, I. M., Blekesaune, M., & Opedal, S. (2010). Evaluering av kvalitetskommune-programmet. Sluttrapport [Evaluation of the Municipal Quality Program. Final Report]. Collaborative Report by NIBR/NOVA/IRIS.

Jacobsen, K., Moland, L. E., & Pettersen, T. (2010). HMS og IA: To sider av samme sak?: En evaluering av prosjektet "3-2-1 Sammen for et godt arbeidsmiljø" 3 parter, 2 bransjer, 1 mål.

Klev, R., & Levin, M. (2010). *F orandring som praksis: endringsledelse gjennom læring og utvikling*. Fagbokforlaget.

Knudsen et al., 2011

Levin, M., T. Nilssen, J.E. Ravn og L. Øyum (2012): *Demokrati i arbeidslivet – Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn*. Oslo: Fagbokforlaget.

Lewin, K. (1947). Frontiers in Group dynamics: I. Concept, Method and Reality in Science; II. Channels of Group Life, Social Planning and Action Research. *Human Relations*, 1, 5-40.

Lien, L. (2016). IA-ledelse 2.0–NED med sykefraværet!. *Oppstartanalyse av satsingen*.

Ludvigsen, K., & Danielsen, H. (2014). Ny oppgavefordeling mellom personellgrupper i helse-og omsorgssektoren: veien å gå for å sikre framtidens velferdstjenester?. *Rapport Uni Research Rokkansenteret*, 2.

Meld St. 29 (2016-2017) Perspektivmeldingen 2017

Miller, G. J., & Whitford, A. B. (2016). *Above Politics*. Cambridge University Press.

Mintzberg, H. (2017). *Managing the myths of health care: bridging the separations between care, cure, control, and community*. Berrett-Koehler Publishers.

Moene K (2007): Den nordiske modellen, [http://www.esop.uio.no/research/working-papers/den\\_nordiske\\_modellen.pdf](http://www.esop.uio.no/research/working-papers/den_nordiske_modellen.pdf)

Moland, L. (2017). Lokalt trepartssamarbeid om utviklingsprosjekter i kommunene.

Moland, L. E., Bakkeli, V., Hilsen, A. I., & Lien, L. (2015). Sammen om en bedre kommune: Dypdykk rapport 2.

Nilssen, E. O. (2019). "Vi bruker ikke ordet innovasjon mye, men vi bruker ordet medbestemmelse"- En kvalitativ intervjustudie av tillitsvalgte i kommunal sektor sin betydning for medarbeiderdrevet innovasjon (Master's thesis, NTNU).

Nilssen, T., & Ravn, J. (2010). PALU-meteret: Måling av konkurransekraft gjennom organisatorisk samhandlingskvalitet. *Utgitt av: SINTEF, på oppdrag for Hovedorganisasjonenes fellestiltak.*

Nilssen, T. (1998): *Mot et bedre arbeidsliv*, Fagbokforlaget,

NOU 1992:26 *En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene*

NOU 2004:5 *Innstilling fra Arbeidslivslovutvalget*

NOU 2010:1 *Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet*

Ose, S. O. (2016): *Sykefravær, HMS og inkludering*. Gyldendal akademisk

Ravn, J. E., & Øyum, L. (2018). Towards 'multi-collar' unionism: Cases of trespassing professionals in Norwegian industrial relations. *Economic and Industrial Democracy*, 0143831X17743794. Skålnes, S. og J. Skålnes, S., Askim, J., Dønnum, H., & Fløtre, A. (2002). Evaluering av Modellkommune-forsøket. *Hovedrapport. NIBR-rapport, 24.*

Ravn, J. E. (2002). Ny praksis i ledelsesutvikling. *Forandring som praksis. Læring og utvikling i organisasjoner*, Bergen, Fagbokforlaget.

SOU 2018:47. *Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn.*

SOU 2018:48. *En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg.*

Solem, A., & Øyum, L. (2018). Bransjeløft gjennom partssamarbeid i bygg-og anleggsnæringen i Trøndelag. *SINTEF Rapport.*

Sørhaug, T. (2004). *Managementalitet og autoritetens forvandling: ledelse i en kunnskapsøkonomi*. Fagbokforlaget.

Torvatn, H., Forseth U., Andersen, T K (2007): Partner for arbeidsmiljø – det norske verneombudets rolle og funksjon. SINTEF A3085

Torvatn, H. og L. Øyum (2010): Et Europeisk arbeidsliv i endring – hva skjer med ansattes medbestemmelsesmulighet? NOU 2010:1. Vedlegg 1. Oslo: Arbeidsdepartementet.

Trist, E. L., & Bamforth, K. W. (1951). Some social and psychological consequences of the longwall method of coal-getting: An examination of the psychological situation and defences of a work group in relation to the social structure and technological content of the work system. *Human relations*, 4(1), 3-38.

Øgård, M. (2015): Kollektive profil blant norske kommunale mellomledere – profesjonsledelse eller profesjonell ledelse betyr det noe for måloppnåelse? *Paper til NORKOM XXIV, Göteborgs universitet, 26.-28. november 2015.*

Øyum, L., Finnestrand, H. O., Johnsen, E., Lund, R., Nilssen, T., & Ravn, J. E. (2010). PALU–Utvikling og praktisering av den norske samarbeidsmodellen. *SINTEF, NHO, LO, Hovedorganisasjonenes Fellestiltak, Trondheim.*

Øyum, L. (2007). Dilemmas of Confrontation. *Systemic Practice and Action Research*, 20(1), 41-52.

Øyum, L. & J. Elvemo (2001). Ledelsesutviklingsprosessen i Kongsberg Simrad AS og Kongsberg Norcontrol AS: Aktiviteter og erfaringer. Trondheim: *SINTEF rapport STF38 A01023.*

Øyum, L., I. Munkeby & C. Dahl-Jørgensen (2001). Overgangen til teambasert organisasjonsform i Elkem-verk: Aktiviteter og erfaringer med utviklingsprogrammet Trening i Lagledelse. Trondheim: *SINTEF-rapport STF38 F01022.*

Aasen, T. M., Møller, K., & Fogelberg Eriksson, A. (2013). *Nordiske strategier for medarbeiderdrevet innovasjon–2013.* Rapport fra arbeidsseminar om medarbeiderdrevet innovasjon (MDI) i Norden.



Teknologi for et bedre samfunn

[www.sintef.no](http://www.sintef.no)