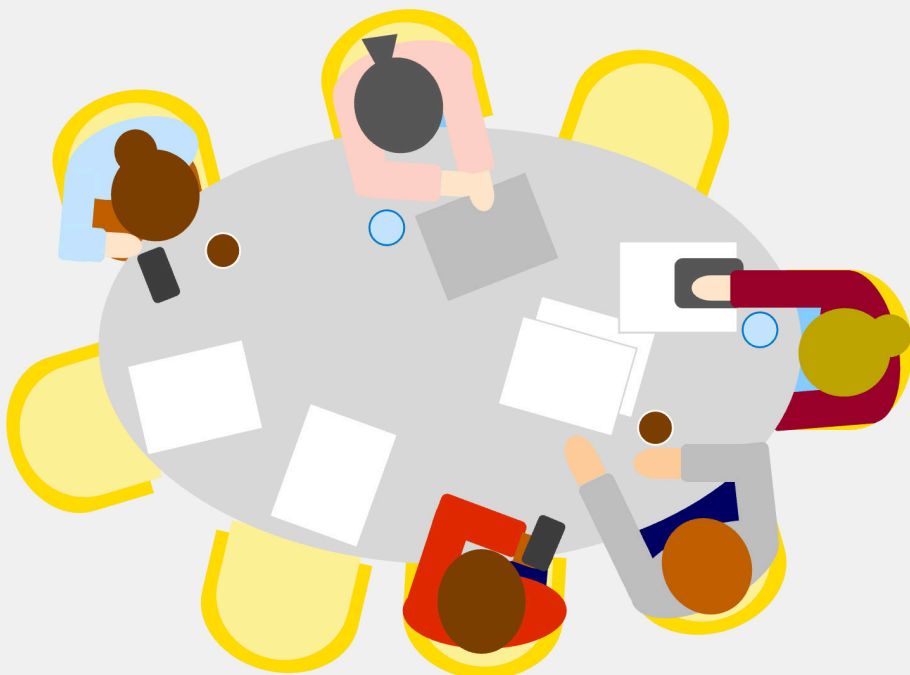


MEDBESTEMMELSESBAROMETERET 2023

Organisering av arbeidsgiveriet – HRs rolle i partssamarbeidet

Inger Marie Hagen og Elin Moen Dahl

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE

THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

AFI-rapport nummer: 2024:08

Medbestemmelsesbarometeret 2023: Organisering av arbeidsgiveriet – HRs rolle i partssamarbeidet

Forfattere: Inger Marie Hagen og Elin Moen Dahl

Prosjekt: Medbestemmelsesbarometeret

Prosjektleder: Inger Marie Hagen

Oppdragsgiver: NTL og PF

Publiseringsdato: 8. april 2004

Antall sider: 71

Forsidefoto/illustrasjon: Colourbox

Emneord: Partssamarbeid, HR, norsk modell

Resymé:

Forholdet mellom ledelse og tillitsvalgte er kjernen i den norske samarbeidsmodellen. Men hvilken rolle spiller HR i denne relasjonen? Hvilke oppgaver og hvilket ansvar har HR i partssamarbeidet? Rapporten bygger på intervjuer i fire statlige virksomheter. Funnene viser at HR har en viktig rolle, men også en rolle som oppfattes som uklart av de tillitsvalgte.

Rapporten er en del av Medbestemmelsesbarometeret og er finansiert av NTL og PF.

ISBN 978-82-7609-480-0

ISSN 2703-836X

© Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet, 2024

© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2024

© Forfatter(e)/Author(s)

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet
Pb. 4 St. Olavs plass
0130 OSLO

Work Research Institute (AFI)
OsloMet – Oslo Metropolitan University
P.O.Box 4 St. Olavs plass
N-0130 OSLO

Telefon: +47 93 29 80 30

E-post: postmottak-afi@oslomet.no

Nettadresse: oslomet.no/om/afi

Publikasjonen kan lastes ned gratis fra [arkivet](#)

Publications are available for free download from the [archive](#)

Forord

Forskningen om medbestemmelse i norsk arbeidsliv tar vanligvis utgangspunkt i forholdet mellom partene: ledelsen og de tillitsvalgte. Men hvem er den ledelsen de tillitsvalgte møter til gjensidig informasjonsutveksling, drøftinger og forhandlinger? Er det topplederen selv eller andre i linja – eller er det ansatte som har HR som sin hovedoppgave? Er HR ledelsesrepresentanter eller har de en selvstendig rolle i det norske partssamarbeidet?

Årets medbestemmelsesbarometer setter fokus på HRs rolle i partssamarbeidet. I flere tidligere prosjekter har tillitsvalgte fortalt om at partssamarbeidet er overlatt til HR. Men hva er egentlig HR? Noen legger vekt på at HR er et konsept mens andre fremhever at HR-ideologien har et angloamerikansk utgangspunkt som ikke passer med virkeligheten i norsk arbeidsliv. Andre igjen er opptatt av HR som et fagfelt og hvordan HR kan bidra til god drift av virksomhetene. Men HR er også en funksjon og en samling arbeidsoppgaver. Selskapet Simployer anslår at 1-2 prosent av alle arbeidstakere i Norge jobber innen HR.¹ I rapporten er vi derfor også opptatt av ulike forståelser av HR. Er HR bare et nytt navn for et personalkontor hvor de ansatte tar seg av oppgavene som før eller er HR en ny form for ledelse? Og ikke minst: Påvirker HRs arbeidsoppgaver virkemåten til den norske mikromodellen?

Vi vil gi en stor takk til HR-ansatte, ledere og tillitsvalgte som gjennom intervjuene har delt sine erfaringer og synspunkter med oss. Takk også til deltakerne i Medbestemmelsesbarometerets partnerskap for gode diskusjoner og innspill, til Arne Lindseth Bygdås for kvalitetssikring og endelig til Espen Haakstad for ferdigstilling av rapporten. Vi vil til slutt takke Fafo for kjøring på et tidligere datamateriale, dette gjelder henvisninger til Hagen m.fl. 2020.

Denne gangen er barometeret finansiert av Norsk Tjenestemannslag (NTL) og Politiets Fellesforbund (PF). Fire statlige virksomheter inngår i undersøkelsen, men vårt håp er at analysen også vil være nyttig utenfor staten – ikke minst som utgangspunkt for en diskusjon om HR-funksjonen i møte med den norske samarbeidsmodellen.

Oslo, april 2024

Inger Marie Hagen (prosjektleder) og Elin Moen Dahl

¹ [25 nøkkeltall HR bør ha kontroll på | Simployer](#)

Innhold

Forord	2
Sammendrag	5
1 Samarbeid på norsk	7
1.1 HR – og ledelse – under samarbeidspluralismen	9
1.2 Metode og utvalg	13
1.3 Rapportens innhold.....	15
2 Hva er HR?	16
2.1 Fagfeltet HR.....	16
2.2 HR-transformasjonen	18
2.3 HR og ledelse – under økende sentralisering?	21
2.4 Hovedpunkter fra kapittel 2.....	27
3 «Et godt spørsmål»	28
3.1 Administrasjon	28
3.2 Kontroll og regelutforming	30
3.3 Utvikling og kompetanse	30
3.4 Strategisk rolle - oppslutning om virksomhetens mål.....	30
3.5 Hovedpunkter fra kapittel 3.....	32
4 Partsamarbeid og HR-funksjon i seks varianter	33
4.1 Enhet 1.....	34
4.2 Enhet 2.....	35
4.3 Enhet 3.....	38
4.4 Virksomhetsnivå Enhet 4 til 6	40
4.5 Enhet 4.....	40
4.6 Enhet 5.....	42
4.7 Enhet 6.....	43
4.8 Hovedpunkter fra kapittel 4.....	45
5 “HR bestemmer alt”?	47
5.1 HR, deltakelse og makt	47
5.2 HR og ledelse – HR og linjeledelsen.....	50
5.3 Konflikt, individualisering og rettsliggjøring	55

5.4 Hovedpunkter fra kapittel 5.....	58
6 Partssamarbeid som arbeidsoppgave eller arbeidsmåte?	60
6.1 Sentrale funn i rapporten	60
6.2 Organisering av partssamarbeidet	61
6.3 Organisering av HR-arbeidet.....	62
6.4 HR og samarbeidspluralismen	65
6.5 Økonomi og toppstyring – HR som sydebukk?	66
6.6 Partssamarbeid er en arbeidsoppgave	67
Referanser	70

Sammendrag

Forholdet mellom ledelse og tillitsvalgte danner grunnlaget for den norske arbeidslivsmodellen. Partene skal møtes med de samme fullmakter og gjennom drøfting og forhandling komme frem til løsninger til beste for de ansatte og for virksomheten.

Partssamarbeidet i staten er veletablert og partene bruker mye ressurser på oppgaven. Men er partssamarbeid en arbeids**oppgave** eller en arbeids**måte**? Dette er det viktigste spørsmålet i denne rapporten.

Partssamarbeid som en arbeidsmåte innebærer at samarbeid gjennomsyrrer beslutninger og arbeidsmetoder. Resultatene heller enn prosedyrer og paragrafer står i sentrum. Partssamarbeid som arbeidsoppgave reduserer derimot partssamarbeid til en av flere oppgaver som skal utføres. Dette aktualiserer spørsmålet om hvem som skal utføre denne oppgaven.

Rapporten bygger på intervjuer i seks ulike statlige enheter. I alle enhetene er det HR som drifter partssamarbeidet. HRs viktige rolle i partssamarbeidet gjør at vi har valgt å fokusere på HR i denne rapporten. Men HR kan oppfattes på mange måter, som et konsept, et fagfelt, en knippe oppgaver, ulike funksjoner eller konkrete ansatte i en virksomhet. HR er også et kontroversielt område der skillelinjen går mellom motstandere som hevder at det er et amerikanisert konsept som er negativt for tillitsvalgte og fagforeninger til tilhengere som vektlegger ansattes motivasjon, autonomi og personlig utvikling som sentrale verdier i arbeidslivet.

HR har overtatt oppgavene til personaladministrasjonen, men HR er mye mer. HR er også i stadig endring og i alle enhetene som inngår i undersøkelsen finner vi tegn til det som ofte betegnes som HR-transformasjonen: sentralisering av deler av HR-funksjoner, mens andre deler desentraliseres til linjeledere som dermed får et større ansvar for HR-oppgavene. Samtidig har virksomhetene trange økonomiske rammer og mange statlige ansatte opplever økende toppstyring og byråkratisering.

Hvilket HR er det så de tillitsvalgte møter? Er det HR-ansatte med formell delegert myndighet som arbeidsgiver eller er det saksbehandlere som forbereder møter etter hovedavtalen, men overlater styringen og ansvaret til ledelsen på de ulike nivåene i virksomheten? Hvordan organiseres arbeidsgiveriet?

Forholdet mellom de tillitsvalgte og HR er lite studert både nasjonalt og internasjonalt og det er dette forholdet som settes i sentrum i denne rapporten. Rapporten er delt inn i fem kapitler.

I kapittel 1 er vi opptatt av grunnlaget for den norske samarbeidsmodellen: parter med ulike interesser som samarbeider med sikte på å komme frem til løsninger som bidrar til god drift av virksomheten og gode arbeidsforhold. Konflikter oppstår, men konflikter kan ofte være konstruktive og de lar seg løse.

Fagfeltet HR er tema for kapittel 2 og her setter vi opp tre antagelser hentet fra tidligere forskning: i) HR bygger på ønsket om konsensus og god ledelse minimerer interessekonflikter, ii) HR innebærer en individualisering av relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og iii) relasjonen mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte rettsliggjøres.

Hva er informantenes egen oppfatning av HR og HR-oppgaver? Dette er tema for kapittel 3 og svarene kan oppsummeres i fire punkter: i) det er vanskelig å definere HR og HR-oppgaver, men ii) det handler om alt som har med ansatte å gjøre. Videre er iii) lederstøtte et viktig stikkord. HRs oppgave er å støtte ledelsen, men partene er til dels iv) uenige om dette er en nøytral rolle eller ikke.

Kapittel 4 gir en gjennomgang av HR-funksjonen og partssamarbeidet i de seks enhetene. Her finner vi at HR spiller en viktig rolle i alle virksomhetene, på både virksomhets- og driftsenhetsnivå. Derimot finner lite partssamarbeid etter hovedavtalen i nivået under,

arbeidsområdenivået. Når det gjelder ledelsens rolle finner vi stor grad av variasjon, fra ledere som alltid deltar i IDF-møter (informasjon-, drøfting- og forhandlingsmøter) til ledere som svært sjelden møter de tillitsvalgte. Vi finner videre en gjennomgående forskjell mellom nivåene – på virksomhetsnivå spiller HR hovedrollen, mens i driftsenhetene er øverste leder langt mer engasjert. Den uformelle kontakten foregår primært mellom HR og de tillitsvalgte.

I kapittel 5 er tema HRs makt og myndighet. HRs rolle i partssamarbeid må vurderes i lys av beslutningsprosessen i virksomheten og hvordan myndigheten er fordelt. Hvorvidt HR har fått delegert myndighet i partssamarbeidet varierer, her finner vi også ulike oppfatninger mellom partene. Tillitsvalgte opplever det problematisk dersom HR stiller uten formell makt. I disse tilfellene blir HR en mellommann inn til ledelsen og partssamarbeidet blir lite effektivt.

HRs rolle blir også vurdert i lys av endringer i HR-funksjonen og linjeledernes rolle. I tråd med HR-transformasjonen skal store deler av HR-arbeidet sentraliseres, mens linjeledelsen tar mer ansvar for HR-arbeidet lokalt. Flere peker på at linjeledelsen mangler administrative ressurser og kunnskap om HR. Dette fører til at en del linjeledere ikke utnytter sitt eget handlingsrom og møter henvendelser fra tillitsvalgte eller ansatte med 'jeg må spørre HR' eller 'HR har bestemt'. Dette forsterker inntrykket av HRs betydning i virksomhetene. HR selv understreker at deres rolle er lederstøtte og oppgaven er å iverksette ledelsens beslutninger, enten det er regler og retningslinjer eller omorganisering på bakgrunn av økonomiske innsparinger eller politiske beslutninger. Slik sett kan man stille spørsmålet om HR ender i en posisjon som ledelsens syndebukk.

Datainnsamlingen gir et klart inntrykk av at partssamarbeid er en arbeidsoppgave, dette diskuteres i kapittel 6. Noen ledere synes å overlate denne oppgaven til HR, mens andre bruker HR som saksbehandlere og tar selv aktivt del i partssamarbeidet. Det er likevel grunn til å diskutere om partssamarbeid er en oppgave eller en arbeidsmåte hvor samarbeid og ikke paragrafer om informasjon, drøfting og forhandling skal spille hovedrollen.

1 Samarbeid på norsk

Forholdet mellom ledere og tillitsvalgte trekkes ofte frem som grunnlaget for den norske samarbeidsmodellen. Gjennom tett samarbeid basert på tillit og respekt for ulike synspunkter skal virksomheten nå sine mål og skape gode arbeidsplasser for de ansatte. I denne rapporten settes dette samarbeidet i sentrum. Målsettinger og regler for samarbeidet finnes i hovedavtalene.

I hovedavtalen i staten står det blant annet at avtalens bestemmelser skal:

- «gi arbeidstakerne en reell innflytelse på hvordan deres arbeidsplass skal organiseres og hvordan arbeidsmetodene skal utvikles (§1,1-2)
- utvikle samarbeidet slik at dette kan bidra til fleksibel og brukervennlig tjenesteyting med et godt arbeidsmiljø, god ledelse, bedre resultatoppgjør og et godt forhold til innbyggerne» (§1, 1-5).

Men, som det heter i §1.1-3, hovedavtalen skal også:

- «være et redskap for å utvikle ledelse, medbestemmelse og arbeidsmiljø».

Studier av ledelse og medbestemmelse krever at vi vet hvem aktørene er. Flere forskningsbidrag de senere år (Hagen og Dahl 2023, Hagen mfl. 2020, Trygstad mfl. 2021) finner at tillitsvalgte i økende grad opplever at partssamarbeidet er overlatt til HR. Linjeledelsen og særlig øverste ledelse viser lite engasjement i partssamarbeidet og frustrasjonen øker hos de tillitsvalgte.

En slik utvikling gir grunn til å sette søkelyset på HR. Men hva og hvem er HR? Av noen (Stugu 2017) blir HR fremstilt som en amerikanisering av norsk arbeidsliv og et redskap for å svekke partssamarbeidet, mens andre (Nilsen og Olsen 2023 eller Egerdal 2019) legger vekt på HR som et redskap for å virkeliggjøre ambisjoner om et arbeidsliv der de ansattes innflytelse og utvikling settes i sentrum.

HR blir av mange også fremstilt som et typisk konsept som i tråd med nyinstitusjonell teori spres og tas i bruk mer eller mindre uavhengig av hvorvidt konseptet passer inn i virksomheten (Thilander 2013, Slåtten og Madsen 2021). Gamledagers personalkontor er erstattet av HR-avdelingen. Denne HR-transformasjonen forbindes med Ulrich og har fått enorm utbredelse. Ulrich blir ofte referert til som en ledelsesguru (Boglund mfl. 2013:12) og modellen promoteres av konsulentfirmaer og businesslitteratur (Madsen og Slåtten 2022). Fagforeninger, partssamarbeid og tillitsvalgte har ingen plass i disse konseptene.

Samtidig er organisasjon og ledelse et av de mest populære studiene og flere har rettet sterk kritikk mot manglende vekt på den norske arbeidslivsmodellen og dens virkemåte på pensum (Bryde, 2008). Likevel viser den norske modellen høy grad av stabilitet. Organisasjonsgraden holder seg rundt 50 prosent (Neergaard 2022) og oppslutningen om trepartssamarbeid og frontfagsmodellen er høy (Ingelsrund mfl. 2023).

Moderne HR møter altså sterke institusjoner i norsk arbeidsliv. Konsepter og oppskrifter blir oversatt og tilpasset til norsk virkelighet. Slik oversettelse er et av temaene i denne rapporten og vi setter søkelyset på HRs rolle i partssamarbeidet. Vårt overordnede spørsmål er hvorvidt partssamarbeid betraktes som en arbeidsoppgave eller som en arbeidsmetode. Videre spør vi:

- Hvordan driftes partssamarbeidet?
- Hvor er ansvaret for partssamarbeidet plassert?
- Hvilken funksjon har HR?
- Hvem har makt og myndigheten til å fatte beslutninger?

- Hvilke konsekvenser har endringen i HR-funksjonen for ledelsen, partssamarbeidet og de tillitsvalgte?

Med *drift* av partssamarbeidet mener vi hvordan samarbeidet er bygget opp, på hvilke nivåer i virksomheten vi finner samarbeid, hvem som innkaller, lager dagsorden og skriver referat, hvilke saker som behandles og hvilke konflikter som eventuelt oppstår. Med *ansvar* for partssamarbeidet mener vi hvem som har det formelle og reelle ansvaret – er partssamarbeid en oppgave som ledelsen (på ulike nivåer i virksomheten) er opptatt av eller er partssamarbeidet overlatt til HR? Videre skal vi lete etter hvilken *funksjon* HR har – har de kontakt med tillitsvalgte, sørger de for informasjonsflyt og promoterer de partssamarbeid som en viktig oppgave i organisasjonen?

Vårt siste spørsmål handler om hvordan myndighet og beslutningsmakt er fordelt i virksomheten. Møter de tillitsvalgte ledere med myndighet i de sakene som behandles eller – dersom partssamarbeidet er overlatt til HR – har HR formelt delegert myndighet eller preges samarbeidet av omkamper? Hvordan er myndigheten fordelt lenger ned i virksomheten – er linjeledelsen engasjert i partssamarbeidet og i tilfelle på hvilken måte?

HR har overtatt det som tidligere ofte ble kalt personalkontor eller personalfunksjonen. Men HR har, som vi vil vise nedenfor, også andre oppgaver. Vi er opptatt av hvorvidt – og hvordan – endringer i HR-funksjonen kan ha konsekvenser for både ledelse, partssamarbeid og de tillitsvalgte. Her tenker vi på oppgaver og myndighet, men også ansattes innflytelse og – som nevnt innledningsvis – gode arbeidsplasser og virksomhetens måloppnåelse.

Forholdet mellom tillitsvalgte og HR er lite studert og vi trenger kunnskap om hvordan HR-funksjonen fungerer og ikke minst hvordan de tillitsvalgte opplever situasjonen. Vi har valgt en kvalitativ tilnærming for å kunne gå inn i aktørenes forståelse av de ulike rollene og hvordan – og om – dette påvirker de tillitsvalgtes rolle og innflytelse. Fire store statlige virksomheter inngår i utvalget og i en av virksomhetene har vi fokusert på tre ulike driftsenheter. I hver av virksomhetene/driftsenhetene har vi intervjuet toptillitsvalgte. De toptillitsvalgte ble bedt om å navngi i) sin viktigste motpart på ledersiden og ii) en tillitsvalgt på lavere nivå. De tillitsvalgte på lavere nivå ble så kontaktet og igjen ba vi om navn på viktigste motpart som vi så kontaktet.

1.1 HR – og ledelse – under samarbeidspluralismen

HR – eller Human Resources – kan vise til både et konsept, fagfelt, en knippe oppgaver, ulike funksjoner eller konkrete ansatte i en virksomhet. Ofte opererer man også med HR som HRM (Human resource management) – eller HR-ledelse som vi sier på norsk. Uttrykkene 'strategisk HR' og 'strategisk ledelse' med tilhørende posisjoner i toppen av virksomheten er også vanlige. HR som fagfelt er tema i kapittel 2, mens oppgaver og funksjoner er tema i kapittel 3 og 4. I dette avsnittet er vi opptatt av HR som ledelse.

Betegnelsen partssamarbeid minner oss om at det er partene som settes i sentrum: ledelsen og de tillitsvalgte. *Ledelsen* kan imidlertid forstås på to måter. På den ene siden er ledelsen eiernes representant i virksomheten og har sin myndighet gjennom styringsretten. Men ledelsen kan også vise til hvordan virksomheten ledes. I det første tilfellet er det altså individer med myndighet det er snakk om, mens i det andre er det fokus på prosessene. Hvor mye myndighet som er tildelt de ulike lederposisjonene i virksomheten gir andre svar enn når vi spør hvor mye ledelse som finner sted. Skillet er viktig når vi er opptatt av HR; er det ledelsen som utøver ledelse eller er det HR? HR blir av mange forstått som lederstøtte. HR kan altså både utøve ledelse og være en støtte for ledelsen. Skille mellom ledelse og lederstøtte kan være vanskelig å trekke opp i praksis.

En rapport om HRs rolle i partssamarbeidet krever en definisjon av hva HR er. HR har ingen etablert oversettelse til norsk. Men, som ordene antyder så handler det om menneskelige ressurser:

«HR er en forkortelse for engelsk *Human Resources*, 'menneskelige ressurser'. Dette omfatter det de ansatte i en virksomhet utgjør av ressurser i form av arbeidskraft, kompetanse og innsats». ²

HRM eller HR-ledelse blir dermed ledelse av de menneskelige ressursene. I kapittel 2 er vi opptatt av hvordan våre informanter svarer på spørsmålet om hva HR er. I dette avsnittet er det forskjellen på ledelsen og HR som opptar oss. Dette er et todelt spørsmål. På den ene siden er det snakk om to ulike aktører, ledere og HR-ansatte, og på den andre siden en funksjon – ledelse – som kan utføres av ledelsen eller av HR-ansatte.

I en ny bok om HR i den norske arbeidslivsmodellen finner vi følgende definisjoner:

«De som har ansvar for ledelse av menneskelige ressurser, ofte referert til som human resource management (HRM), spiller en avgjørende rolle i å balansere og ta avgjørelser knyttet til organiseringen av arbeidet i virksomheter» (Olsen 2024:12).

«Alle virksomheter som involverer medarbeidere, utfører HR-aktiviteter. Med HR-aktiviteter mener vi hvordan virksomheter leder og organiserer arbeidet» (Olsen 2024:14).

Boselie (2014, s. 5 i Nilsen og Olsen 2023) bruker denne definisjonen av HRM:

[noe som] «involverer ledelsesbeslutninger knyttet til retningslinjer og praksiser som til sammen former ansettelsesforholdet med tanke på å oppnå individuelle, organisatoriske og samfunnsmessige mål» (fritt oversatt).

Disse definisjonene ligger tett opp til definisjonen av styringsrett:

² Store norske leksikon, SNL.

«Styringsrett er i arbeidsrettslig sammenheng arbeidsgivers rett til å lede, organisere, fordele og kontrollere arbeidet, og til å inngå og oppheve arbeidsavtaler». ³

Et likhetstegn mellom HR og styringsrett føles likevel fremmed, men at HR utfører ledelsesoppgaver synes rimelig. HR driver ledelse, men HR er ikke ledelsen. HR er en stabsfunksjon som skal støtte opp under ledelsen. Ledere utøver lederskap, mens HR leder og organiserer. SNL definerer forskjellen slik:

«Begrepene lederskap og ledelse brukes litt om hverandre på norsk, men det er nyanser i betydningen. Mens førstnevnte ofte refererer til en persons evne til å påvirke og styre andre, referer ledelse oftere til prosessen med å ta beslutninger og oppnå resultater». ⁴

Men – som vi vil vise gjennom rapporten – blir det i praksis utfordrende å skille mellom 'vanlig' ledelse og HR-ledelse. En mulig innfallsvinkel er å se på hierarkiet i virksomheten. En formell HR-leder er alltid underlagt virksomhetens øverste leder som har delegert 'ledelse av menneskelige ressurser' et eller flere nivåer ned. Her rettes altså fokuset mot individene.

En annen innfallsvinkel retter fokuset mot hva aktørene gjør og ikke hvilken posisjon de har, altså ledelse. Vi må dermed spørre etter hensikten med HR-arbeid. Engerdal (2019:25) sier det slik:

«Hensikten med alt HR-arbeid er å bidra til at virksomheten når målene sine. Det gjelder enten målet er å tjene mest mulig penger eller drive en effektiv offentlig forvaltning».

Dette hjelper oss likevel lite på vei da ledelse alltid handler om måloppnåelse. Colbjørnsen (2004:13) fremhever for eksempel at «ledelse er å skape resultater gjennom andre».

Uklarheten angående hva som er ledelse og hva som er HR-ledelse gir oss et viktig spørsmål: Skal tillitsvalgte samarbeide med ledelsen eller om ledelse av virksomheten? I det første tilfellet tar vi utgangspunkt i hierarkiet i virksomheten og leter etter arenaer hvor ledere og tillitsvalgte møtes. Tillitsvalgte skal være til stede der beslutningene blir tatt – de skal samarbeide med ledelsen. Fordeling av makt og delegering av myndighet blir avgjørende.

Å samarbeide om ledelse av virksomheten gir et annet utgangspunkt – de tillitsvalgte skal trekkes inn i prosesser og bidra til at virksomheten oppnår sine mål. Dagsorden i samarbeidet er ikke primært forslag, forhandlinger og kompromisser, men hva og hvordan virksomheten bør gjøre for å oppnå sine målsettinger. Hvem tillitsvalgte samarbeider med blir mindre viktig, det er oppgavene og prosessen som står i sentrum.

Dersom vi tar utgangspunkt i hovedavtalen i staten finner vi følgende bestemmelser:

«§ 1 Formål

8. Ledelse

Ledelse i staten skjer med grunnlag i demokratiske og rettsstatlige verdier og utøves i samarbeid med de ansatte til beste for fellesskapet i henhold til politiske beslutninger. Virksomhetens øverste leder skal engasjere seg i og støtte opp om partssamarbeidet i virksomheten. Ledere som er arbeidsgiverpart, jf. § 13, skal engasjere seg i partssamarbeidet og legge til rette for reell medbestemmelse».

Ledelse skal altså utøves i samarbeid med de ansatte og ledere som er arbeidsgiverpart skal engasjere seg. I §13 slås det fast at:

³ Samme kilde som i note 2.

⁴ [lederskap – Store norske leksikon \(snl.no\)](https://snl.no/lederskap)

1. Arbeidsgiverpart i den enkelte virksomhet er det administrative ledd som har ansvaret for behandlingen av saker etter hovedavtalen eller tilpasningsavtalen.

Og videre:

2. Hvem som er parter på arbeidsgiversiden kan variere alt etter hvilken sak det dreier seg om.

Det er altså ingen tvil om at linjeledelsen skal engasjere seg i partssamarbeidet. Samtidig finner vi andre bestemmelser som peker mot at det er ledelse av virksomheten partene skal samarbeide om. Skillet kan også forstås i lys av den doble målsettingen for partssamarbeidet – en rettighetsorientering som skal sikre demokratiske prosesser og gode arbeidsplasser peker mot samarbeid med ledelsen, mens ønsker om produktivitet og gode tjenester viser til samarbeid om ledelse.

1.1.1 Forholdet mellom ledelse og ansatte

HR som fagfelt ble som mange har påpekt, utviklet i et arbeidsliv med andre institusjonelle føringer for samarbeidet mellom ansatte og ledelsen. Definisjoner av 'samarbeid i arbeidslivet' er imidlertid vanskelig å finne til tross for at det er et 'widely lauded goal' (Bray mfl., 2020:114). Bray mfl. er opptatt av ulike forutsetninger om interesser som ligger bak forståelsen av samarbeid og setter opp fire perspektiver:

- i) kritisk – arbeidsgiver og arbeidstaker har ulike interesser og konflikten gjør samarbeid umulig.
- ii) pluralistisk – arbeidsgiver og arbeidstaker har både ulike og felles interesser. Konflikter kan løses gjennom partenes evne til å inngå kompromisser.
- iii) unitaristisk – virksomhetens interesser er førende og setter rammer for samarbeidet som dermed preges av konsultasjon med de ansatte/representantene og ikke forhandlinger.
- iv) markedspektiv – arbeidsgiver og arbeidstaker har ulike interesser, men dette løses gjennom at partene inngår en kontrakt som (eventuelt) vil inneholde regler for samarbeid.

Verken det kritiske eller det rene markedspektivet er relevant i en norsk sammenheng. I utgangspunktet bygger norsk avtaleverk på et pluralistisk perspektiv hvor interessenmotsetninger kan løses gjennom samarbeid. Bray mfl. (2020) skiller mellom forhandlingspluralisme og samarbeidspluralisme. Skillet kommer frem ved å spørre om partene har en plikt til å ta hensyn til motpartens interesser. I forhandlingsperspektivet er svaret nei – forhandlingsstyrken avgjør og det legges vekt på interessenmotsetningene. Partssamarbeidet dekker dermed det partene er uenige om. I samarbeidsperspektivet legges det vekt på at også saker hvor partene har felles interesser må inngå i partssamarbeidet. Jo flere saker man samarbeider om, jo bedre er det. Samarbeidet skal altså dekke både motstridende og felles interesser og være så bredt som mulig.

Bray mfl. (2020) deler også det unitaristiske perspektivet – et samarbeid på ledelsens premisser – inn i to varianter. Her er utgangspunktet ledelsens rolle: Bli de ansatte/representantene konsultert om de målsettinger som skal sette rammer for samarbeidet eller er rammene arbeidsgivers beslutning?

Avtaleverket i Norge kan plasseres innenfor samarbeidspluralismen hvor man antar at partene har både ulike interesser og fellesinteresser. Vilje til kompromisser – eller evne til å se og forstå motpartenes argumenter – er en sentral målsetting.

Det er altså i lys at et slikt samarbeidsideal vi må studere hvordan HR praktiseres i norske virksomheter. Studier av forholdet mellom HR og tillitsvalgte er i all hovedsak blitt utført i

arbeidsmarkeder med andre institusjonelle kjennetegn enn det norske. Hernaus mfl. (2018) viser til en rekke studier som peker på en interessemotsetning mellom selskap og fagforening og ikke minst at «HR practices are mainly perceived to be anti-union and detrimental to union growth (Dhal, 2015), with high performance work practices (HPWPs) especially being treated as substitutes for trade union activities».

I en norsk sammenheng er det lite fruktbart å ta utgangspunkt i en slik motsetning, men HRs funksjon og virkemåte kan likevel ha betydning for forholdet mellom partene og praktisering av partssamarbeidet.

Fagforeninger har liten plass innenfor HR som fagfelt, det er ansatte som individer som er de menneskelige ressursene. Falkum (2008) legger eksempelvis vekt på ansattes i) involvering, ii) empowerment og iii) commitment. Olsen (2024:26) er opptatt av motivasjon og vektlegger kompetanseutvikling, autonomi og medvirkning som sentrale virkemidler for å øke ansattes motivasjon. Kamp og Hansen (2020:227) vektlegger at HRM-teori bruker en lang rekke 'myke' virkemidler som «employees' involvement, responsibility, development potential. This is seen, for example, in value-based management, appreciative management and in work to create collaborate culture».

Betydningen av individuell innflytelse er sterk i norsk arbeidsliv, men denne innflytelsen må ha en representativ sikring (Hagen og Trygstad 2009). Uten en slik forankring kan samarbeidet plasseres under det unitariske perspektivet, et individuelt samarbeid mellom ansatte og ledelsen på ledelsens premisser.

Synet på konflikt og interessemotsetninger står altså sentralt og er et kjernepunkt for å forstå den strategiske HR-logikken (Currie mfl. 2016). Samarbeidspluralisme betyr at konflikter er uunngåelige, men kan håndteres gjennom godt samarbeid. Konflikter kan i tillegg være produktive ved at partene gjennom konflikter kan komme frem til nye – og bedre – løsninger.

HR-logikkens syn på konflikter må forstås i det unitaristiske perspektivet:

«HRM views workplace conflict through a quite different cognitive lens: instead of adopting a phlegmatic approach to conflict at work, the vast bulk of HRM literature considers workplace conflict in an entirely negative light: a symptom of managerial failure that needs to be avoided, as it distracts from the core goal of creating high-performance organizations» (Currie 2016: 492).

Også Lewin (2001:454) spissformulerer viktigheten av å etablere fellesinteresser sett fra HR:

«IR's premises about such conflict are that it stems from an employer–employee power imbalance, is enduring, often requires institutional interventions in the forms of unionism and legislation to correct the power imbalance, and can be constructive even when the conflict is dealt with in adversarial, nonproblem-solving fashion».

HRs ser på relasjonen mellom ansatt og arbeidsgiver på en annen måte, understreker Lewin (2001). Det er ikke snakk om en grunnleggende maktforskjell og interessekonflikt, konflikter skyldes dårlig ledelse. Slike konflikter kan reduseres dersom ledelsen klarer å etablere et interessefellesskap. Et slik fellesskap kan bygges gjennom «organizational and workplace innovations that build an employer–employee unity of interests, can be still further reduced through cooperative, mutual gains-oriented problem-solving techniques» (Lewin 2001:454). Den grunnleggende motsetningen mellom arbeid og kapital oversees.

HR skal bidra til å oppfylle virksomhetens målsettinger. Konflikt er uønsket og et symptom på at ledelsen gjør en dårlig jobb. Etablering av interessefellesskap står sentralt, ikke gjennom

forhandlinger og kompromisser, men gjennom ledelsens evne til å overbevise. Lederen er et symbol for fellesskapet, den som skal forme visjoner, sette mål og gå foran. Verdibasert ledelse er et viktig stikkord. I tillegg er individuell omtanke for ansatte viktig og det individuelle settes foran det kollektive (Jacobsen og Thorsvik 2017). Her gjenkjenner vi trekkene fra transformasjonsledelse, den mest utbredte lederformen i dag (Yukl 2013). HRs rolle er å støtte ledelsen med en slik transformasjon.

HR-faget legger vekt på den individuelle arbeidstaker og forutsetter et interessefellesskap i virksomheten. Samarbeidsinstitusjonen bygger på representativ innflytelse og en annen tilnærming til konflikt. Hvorvidt et slikt syn på konflikt har fått fotfeste i de virksomhetene vi har besøkt er et av spørsmålene vi vil se nærmere på.

1.1.2 Individualisering og rettsliggjøring

Individualisering og rettsliggjøring blir av mange fremstilt som tunge samfunnstrender. Vi er opptatt av hvorvidt praktisering av HR i virksomhetene forsterker en slik tendens. Det er den individuelle arbeidstaker som står i sentrum. Fokus på individet kan i seg selv forsterke rettsliggjøringen; enkeltsaker må behandles i tråd med lov- og avtaleverk og virksomhetens egne regler. Dette er regler som i stor grad utarbeides av HR. I forbindelse med økt individualisering og rettsliggjøring trekker de tillitsvalgte inn administrativt arbeid (Hagen og Dahl 2023).

Gjennomgangen i dette avsnittet gir oss viktige spørsmål for å forstå hvordan HR praktiseres i norske virksomheter:

- Er HR ledere eller driver HR ledelse?
- Endres synet på konflikt?
- Finner vi økt individualisering og rettsliggjøring?
- Endres grunnleggende trekk i den norske samarbeidsmodellen, går man fra samarbeidspluralisme til konsultativ unitarisme?

1.2 Metode og utvalg

1.2.1 Kvalitative intervjuer

Datamaterialet består hovedsakelig av kvalitative intervjuer med representanter fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i fire virksomheter: tre virksomheter fra NTL sitt område og en virksomhet (representert med tre ulike driftsenheter) fra PF sitt område. Utvelgelsen av de seks enhetene ble gjort av AFI i samarbeid med NTL og PF sine representanter i Medbestemmelsesbarometerets partnerskap.

Vi startet med å intervjuer toptillitsvalgte i de seks enhetene. Navn og kontaktinformasjon fant vi på foreningenes nettsider. Resten av informantene ble rekruttert gjennom snøballmetoden. De toptillitsvalgte ble bedt om å navngi i) sin viktigste motpart på ledersiden og ii) en tillitsvalgt på lavere nivå. De tillitsvalgte på lavere nivå ble også bedt om å oppgi sin viktigste motpart på ledersiden. På grunn av begrenset med tid og ressurser hadde vi bare mulighet til å snakke med tillitsvalgte på to nivåer i hver av enhetene. Dette medfører at vi kan ha gått glipp av variasjoner på tvers av driftsenheter og arbeidsområder.

Tabell 4 gir en oversikt over hvilke nivåer intervjumaterialet dekker. Som tabellen viser har vi ikke lykkes med å få tak i den tillitsvalgtes motpart på arbeidsområdenivå i Enhet 1. I Enhet 5 fikk vi

ikke kontakt med den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå og dermed heller ikke vedkommendes motpart på ledersiden. Rutene skravert med grått betyr at representanter på det aktuelle nivået ikke er blitt kontaktet.

Tabell 1: Oversikt over informanter etter rolle og nivå.

	Virksomheter			Driftsenheter		
	Enhet 1	Enhet 2	Enhet 3	Enhet 4	Enhet 5	Enhet 6
Tillitsvalgte						
Virksomhetsnivå	X	X	X	X		
Driftsenhetsnivå	X	X	X	X	X	X
Arbeidsområdenivå				X		X
Ledersiden						
Virksomhetsnivå	X	X	X			
Driftsenhetsnivå		X	X	X	X	X
Arbeidsområdenivå				X		X

Alle invitasjoner til å delta i prosjektet ble sendt per e-post av forskerne ved AFI. Intervjuene ble gjennomført i perioden 16. november 2023 til 26. januar 2024. Alle intervjuene med unntak av ett ble gjennomført ved bruk av det nettbaserte møteverktøyet Microsoft Teams. Intervjuene hadde en varighet på mellom 40 og 105 minutter.

1.2.2 Anonymisering og begrepsbruk

Både med tanke på formålet til prosjektet og av hensyn til informantene har vi valgt å ikke gå ut med navn på virksomhetene vi har besøkt. Formålet om å belyse hva HR er og hvilken rolle de har i partssamarbeidet kan oppfylles uten å vise til virksomhetenes navn og virke. Enhetene (virksomhetene eller driftsenhetene) har derfor fått navn fra Enhet 1 til Enhet 6. Vi har videre valgt å bruke til de samme stillingsbetegnelser i alle enhetene uavhengig av hvilke stillingsbetegnelser informantene selv brukte. Dette er både et tiltak for å anonymisere enhetene og for å gjøre det enklere å sammenlikne på tvers. 'Leder' viser til den øverste linjelederen på det aktuelle nivået mens 'HR-leder' viser til lederen for HR-avdelingen på det aktuelle nivået. 'HR-representant' brukes der hvor vi har snakket med en annen HR-ansatt enn HR-lederen. Når det gjelder de tillitsvalgte har de fått benevnelse etter hvilket enhetsnivå de tilhører (virksomhetsnivå, driftsenhetsnivå eller arbeidsområdenivå). Enkelte steder har vi erstattet informantens bruk av navn eller stillingsbetegnelse, eksempelvis skriver vi 'i driftsenhet' dersom informanten bruker et navn eller en betegnelse som identifiserer person eller sted.

I mange, men ikke alle, virksomheter brukes uttrykket IDF-møte som viser til møter etter §16 (informasjon), §17 (drøfting) og §18 (forhandlinger) i den statlige hovedavtalen. Vi bruker 'IDF-møte' som betegnelse på alle formelle møter mellom tillitsvalgte og ledelsen uavhengig av hva informantene selv kalte møtene. På noen av nivåene foregikk det bare informasjon og drøfting og ikke forhandling, men disse møtene har også fått betegnelsen IDF-møter for enkelthets skyld.

1.2.3 Kvantitative data

I tillegg til de kvalitative intervjuene vil vi enkelte steder i rapporten bruke kvantitative data fra Medbestemmelsesbarometeret 2016, 2017 og 2022 for å supplere analysene av det kvalitative materialet. Spørreundersøkelsene er sendt til et representativt utvalg arbeidstakere trukket fra Kantar (nå Verian) sitt respondentpanel. Undersøkelsene inneholder svar fra mellom 3000 og

4600 respondenter. I tillegg har Fafo gjort noen ekstra analyser og hentet ut informasjon fra prosjektet som evaluerte hovedavtalen i staten i 2020 (Hagen mfl. 2020).

1.3 Rapportens innhold

Rapporten er inndelt i seks kapitler. Kapittel 2 starter med en kort gjennomgang av fagfeltet HR før vi knytter noen kommentarer til HR-transformasjonen. I siste del av kapitlet er vi opptatt av sentralisering og byråkratisering og hvordan fordeling av makt og myndighet i virksomheten er et viktig utgangspunkt for å forstå HR-funksjonen. I kapittel 3 lar vi aktørene selv komme til orde – hva er – og hva bør – HR være? Kapittel 4 starter med en oversikt over hvordan partssamarbeidet skal organiseres i tråd med hovedavtalens bestemmelser. Her er vi også opptatt av samsvar eller avvik mellom avtalens bestemmelser og HRs arbeidsoppgaver. Deretter presenterer vi organisering av HR-funksjonen og partssamarbeidet i de seks enhetene vi har besøkt. På hvilke(t) nivå i virksomhetene finner vi samarbeid etter hovedavtalen, hvem deltar i samarbeidet, hvilke saker samarbeides det om og hvilke saker skaper uenigheter mellom partene? Og hvilken rolle spiller HR i samarbeidet?

I kapittel 5 går vi nærmere inn på forholdet mellom ledelse og HR. Hvordan er myndigheten fordelt? Har påstanden om at HR bestemmer alt rot i virkeligheten? Hvordan er oppgavefordelingen mellom linjeledere og HR? I kapittel 6 konkluderer vi rapporten og diskuterer hvorvidt partsamarbeid er en arbeidsoppgave eller en arbeidsmåte. Helt avslutningsvis presenterer vi noen viktige tema for diskusjon.

2 Hva er HR?

2.1 Fagfeltet HR

HR er et uklart område. Cappelli (2015) peker på at oppmerksomheten rundt HR og HRs oppgaver henger tett sammen med situasjonen på arbeidsmarkedet. I tider med arbeidsløshet og god tilgang på ny kompetanse synker oppmerksomheten, virksomhetene kan hente ny arbeidskraft og er mindre opptatt av å utvikle egne menneskelige ressurser. Når arbeidsmarkedet strammer seg til øker oppmerksomheten igjen. Samtidig er Cappelli også opptatt av HRs egne interesser, HR-folk har en selvstendig interesse i fagets status. Også Thilander (2013) er opptatt av økt interesse om at HR-arbeid må sees i sammenheng med HR-profesjonens ønske om økt status hvor mer vekt på *strategisk* HR er et viktig virkemiddel. Winnie mfl. (2013:1729) viser hvordan linjeleder og tillitsvalgte har ulike forventninger til HR-funksjonen og finner at: «Whereas trade unions representatives value the operational role, line managers highly value the process-oriented roles. [...] The operational role of administrative expert is important to both».

Damm (i Boglind 2013:32) deler utviklingen av personalarbeidet frem til 1989 inn i fire faser. Inndelingen er basert på den svenske utviklingen, men kan også brukes til å illustrere utviklingen i Norge.

- Personalarbeidets tilblivelse (1940-1940)
- Fra sosialarbeid til personaladministrasjon (1950-1969)
- I demokratiets tjeneste (1970-1979)
- I ledelsens tjeneste (1980-1989)

Damm knytter den første fasen til en reaksjon mot Scientific Management og et ønske om å skape et godt arbeidsmiljø. Her ser vi en klar kobling til Human Relations-skolen og betydningen av menneskelige forhold og aspekter i arbeidslivet. I den neste fasen støtter man seg på en økende akademisk interesse og at ulike utdanninger innen personaladministrasjon etableres. Damm viser til Westerlund som «forsøkte å slå en brygga mellan den klassiske administrasjonsläran å ena siden og modern industripsykologi å den andra, det vil säga nellom de rationella interessena og de menneskeliga behov» (Damm 1993:49 i Boglind m.fl 2014:34. Den neste fasen – i demokratiets tjeneste – knytter Damm til den demokratiseringen som preget samfunnet generelt på 1970-tallet. Individets muligheter og rett til personlig utvikling sto i sentrum og arbeidet som et gode i seg selv ble etablert. Dette gjenkjenner vi også i den norske arbeidsmiljøloven fra 1977. Men også de kollektive rettighetene ble forsterket i Sverige (og i Norge) og «kraven växte på at personalfunktionen skulle tolka lagar, regler och avtal» (Boglind m.fl 2014:35). Denne utviklingen førte til et mer pluralistisk syn, og organisasjonen blir sett på som en møteplass for ulike interesser. Den nøytrale rollen til personalfunksjonen ble viktig.

1970-tallets vekt på demokratisering møter et 1980-tall med nye idealer og som Damm sier: personalfunksjonen ender opp i ledelsens tjenester. HRM kommer på kartet. Olsen (2024:30) minner om at fagfeltet HRM «er i hovedsak inspirert av angloamerikanske bidragsytere». Hun deler utviklingen inn i tre bølger. Den første bølgen innebærer overgangen fra personalledelse til HRM. Olsen skriver at: «Betegnelsen HRM skjøt for alvor fart på 1980-tallet. Mens betegnelsen personalledelse la størst vekt på kontroll og lydighet (compliance) inkluderer HRM et bredere sett av virkemidler og mål» (Olsen 2024:30). Den andre bølgen knyttes til utviklingen av strategisk HR hvor det legges vekt på at både organisasjonens omgivelser og organisasjonens overordnede strategi må være førende for HR-strategien. Den tredje bølgen «handlet om hvordan HR-praksiser kan bidra til bedre resultater for en virksomhet» (Olsen 2024:31). HR-funksjonen, eller

HRs oppgaver, knyttes tett sammen med virksomhetens resultater og blir et viktig redskap for produktivitet og effektivitet. Andre aktører i virksomheten, i tråd med det unitaristiske perspektivet, forventes å slutte opp om virksomhetens målsettinger (Winne mfl. 2013).

Olsens første bølge, overgangen fra personal til HR, er mye omtalt i litteraturen. Overgangen blir ofte sett på som en overgang fra nøytral personalbehandling til strategiske grep for å øke virksomhetens måloppnåelse. Slåtten (2020) er, etter en historisk gjennomgang av personalfunksjonen i Norge, skeptisk til en slik ensidig fremstilling og finner at personaladministrasjon lenge før den første bølgen var opptatt av et strategisk fokus: «Mange tror at HR-funksjonens strategiske fokus startet rundt år 2000, men realiteten var at personal allerede hadde god anseelse, og at HR ikke har fått noen sterkere posisjon i dag» (Slåtten 2020⁵).

Slåtten (2020) viser til at i etterkrigstiden, da det var steile fronter mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, ble personalfolk en slags buffer som fikk etablert gode samarbeidsrelasjoner. De hedde en ekstremt viktig strategisk rolle. Myten om at personal var «mykt» og at HR er «hardt», skjønner han heller ikke, som han skriver: «Går vi tilbake i historien finner vi flere eksempler på at personalsjefene kunne være beinharde i klypa og en tydelig arbeidsgiverrepresentant». Slåtten (2020:6) bruker en todeling i sin analyse av HR-funksjonen: støttelogikk og strategilogikk. Støttelogikken legger vekt på HR-avdelingen som en avlastning for ledelsen. Her skal HR bistå med arbeidsoppgaver, og som Slåtten (2020:6) skriver: «Den støtteorienterte logikken kommer også til uttrykk gjennom en orientering mot relasjoner og mellommenneskelige aspekter. Det kan være forventninger om å forholde seg nokså nøytralt i forholdet mellom ansatte og virksomhetens ledelse, uten å ta sterk stilling til noen av partene».

Strategilogikken knyttes til HRs rolle som bidragsyter for å nå selskapets målsettinger. Her er HR et redskap for ledelsen og skal initiere aktiviteter. Slåtten (2020:6) beskriver rollen slik: «De opptrer med en viss selvstendighet og kan treffe beslutninger som legger føringer for andre deler av organisasjonen. Personal- og HR-funksjonen er også representert i virksomhetens toppledelse». Hvorvidt HR er en nøytral partner i partssamarbeidet eller et redskap for ledelsen handler dermed om hvilken rolle HR innehar i virksomheten.

2.1.1 Myk og hard HR

Olsen (2024:27) skriver at myk HR «sammenfaller med viktige verdier i norsk arbeidsliv om at individer skal kunne påvirke og delta i beslutninger knyttet til arbeidet. Muligheter for den enkelte arbeidstaker til medbestemmelse på arbeidsplassen er nedfelt i arbeidsmiljøloven og hovedavtaler». Undersøkelser viser at myk HR er mer utbredt i de nordiske landene enn land som Storbritannia, Tyskland, Frankrike og Spania (Olsen 2024:27). Det er lite oppmerksomhet innen HR-feltet om hvordan denne individuelle retten kan eller må kombineres med representativ medvirkning og medbestemmelse. I figur 1 gir vi en stilisert fremstilling av myk og hard HR:

⁵ Hentet fra [HRNorge | – Norsk HR har ikke fått noen sterkere posisjon som følge...](#)

Tabell 2: Hard og myk HRM.

	Hard HR	Myk HR
Menneskesyn	Rasjonelle og nyttemaksimerende	Sammensatte
Motivasjon	Ytre - lønn/forfremmelse	Indre - utvikling og sosial interaksjon
Lederbehov	Kontroll	Tilrettelegging
Mål settes av	Eiere	
Grunnlag for målsetting	Verdiskaping	
Interesser	Konflikt	Fellesskap
Kontroll	Verdiskaping	Vekt på verdier/kultur

Hard HR defineres gjennom at de ansatte er en ressurs på linje med andre ressurser i virksomheten – som teknologi eller tilgang på kapital. Aktørene er nyttemaksimerende og motivert av det som ofte kalles 'ytre motivasjon', altså ytre goder som lønn og forfremmelse. Nyttemaksimering bygger på egeninteresse og dette fører til konflikter som gjør at ansatte må kontrolleres gjennom ulike målesystemer. Myk HRM legger vekt på at «De ansatte er virksomhetens viktigste ressurs. Ved hjelp av arbeidstakerens evner, egenskaper, dyktighet, tilpasningsevne og motivasjon, opplærings- og utviklingsevne får organisasjonen et viktig konkurransefortrinn» (Egerdal (red.) 2019:216). Det legges vekt på at arbeidstakerne er sammensatte mennesker og forestillingen om den nyttemaksimerende aktøren avvikes, det er andre verdier enn individuell nytte som styrer aktørene. Det må dermed etableres et interessefellesskap slik at kontroll av medarbeidere kan baseres på felles verdier og kultur.

Felles for begge varianter er forutsetningen om at det er eierens privilegium å fastsette virksomhetens mål. Dette gjelder uansett hvem eierne er og uansett om verdiskaping måles som profitt eller gode tjenester.

2.2 HR-transformasjonen

Olsens (2024) tredje bølge må settes i sammenheng med det som ofte betegnes som HR-transformasjonen. Thilander (2013:5) kaller dette for et 'best practicell-ideal', eller «att det finns universala lösningar på i stort sett alla företags och organisationers effektivitetsproblem i personalarbetet. Boglind mfl. (2013) oppsummerer konseptet slik:

«HR-transformasjonen er en ide som går ut på å omvandle, transformere, HR-arbeidet så det blir mer effektivt, strategisk og verdiskapende. Ideen om HR-transformasjonen kan sees på som et konsept, det vil si en ferdigformulert løsning på et problem (Røvik 2020) som fremfor alt har blitt brukt av konsulenter for å endre organisasjonenes HR-funksjoner og HR-arbeide. 'Problemet' er at HR-arbeidet og HR-utøverne ikke ble ansett som tilstrekkelig effektive og verdiskapende. Den 'ferdig løsningen' er å organisere HR-arbeidet som en shared service-organisasjon (Ulrich 1995) som inkluderer sentrale enheter (service-enhet, ekspertenheter) og lokale 'HR-business partners' [...] 'the three legged stool'» (Boglind mfl. 2013:13, vår oversettelse fra svensk).

Thilander (2013) peker på kostnadsreduksjoner er et viktig argument bak ønsket om å endre HR-funksjonen. Det samme finner Rui (2022) i sin studie av HR-transformasjonen i det norske forsvaret.

Alle virksomhetene i vår undersøkelse har organisert sin HR-funksjon i tråd med det som ofte kalles HR-transformasjonen, men det varierer hvor tett opp til konseptet man har lagt seg.

Shared service organisering er en del av den mer generelle kundeorienteringen som fant sted fra 1980-tallet og videre, og har slik sett samme kjennetegn som TQM eller andre tidsriktige konsepter: relasjoner mellom kolleger betraktes som kunderelasjoner.

I *Shared service* skilles det mellom transaksjons- og transformasjonsaktiviteter.

Transaksjonsaktiviteter viser til administrative tjenester og er rutinepreget. Slike tjenester bør jf. Ulrich samles i et servicesenter. Slåtten og Madsen (2021:217) viser til hvordan Ulrich mfl. (2009:63) «understreket behovet for å standardisere denne delen av HR-arbeidet og la vekt på teknologiske selvbetjeningsløsninger. Han anslo at ansatte og ledere selv kunne håndtere 60 prosent av transaksjonene innen HR-området. En mer strømlinjeformet og effektiv drift ville gi betydelige kostnadsbesparelser i form av færre årsverk».

Transformasjonsaktiviteter dekker de andre HR-aktivitetene – eller «implement strategy, create a new culture or accomplish business goals» (Ulrich 1995:15). Disse aktivitetene bør samles i “centres of excellence” (Ulrich 1995). Både servicesenteret og ekspertsenteret plasseres sentralt i organisasjonen. Det siste beinet på den trebente stolen er lokale HR-ansatte. Dette er ansatte som er plassert ute i virksomheten, altså ikke lokalisert sammen med den sentrale enheten. Disse skal være bindeleddet mellom sentral HR og linjeledelsen.

I sin rene form ser HR-transformasjonen på linjelederne som kunder. Linjelederrollen er svært sentral i konseptet, eller som Boglind mfl. (2014:11) skriver: «dom som HR-funksjonen främst arbetade gentemot». Gjennom den tredelte organiseringen skal linjelederne ta – eller gjøres i stand til å ta – en større del av HR-arbeidet. Linjelederne skal forvalte både transaksjons- og transformasjonsansvaret og HR skal støtte dem.

I sin rene form skal servicesenteret sørge for prosedyrer og rutiner som ‘drifter’ organisasjonen. Her spiller digital HR en viktig rolle. Både ledere og ansatte skal i stor grad drive selvbetjening gjennom digitale verktøy og rapporteringssystemer. Systemet er ‘førstelinja’ i HR-arbeidet. Ekspertsenteret skal utarbeide strategier og de lokale HR-ansatte binde det hele sammen. Den enkelte ansatte skal i prinsippet ikke forholde seg direkte til HR. Ved behov skal det først søkes digital hjelp og deretter, dersom behovet fortsatt er der, skal vedkommende henvende seg til sin nærmeste leder. Dersom leder ikke kan svare skal lederen henvende seg til HR.

Linjelederne reaksjon på en slik organisering er et kjernepunkt i HR-litteraturen. Cappelli (2015:57) skriver eksempelvis i sin artikkel “Why WE Love to Hate HR and What HR can do About IT” at:

«At the same time, more and more tasks that had traditionally been performed by HR (from hiring to development to compensation decisions) were pushed onto line managers, on top of their other work. And that’s been the case ever since. HR is now in the position of trying to get those beleaguered managers to follow procedures and practices without having any direct power over them. This is euphemistically called “managing with ambiguous authority,” but to those on the receiving end, it feels like nagging and meddling».

Forholdet mellom HR og linjeledelsen er tema flere steder i denne rapporten.

2.2.1 HR-oppgaver og HR-roller

Når det gjelder hvilke aktiviteter HR skal sørge for, setter Ulrich (1997) opp disse fire rollene:

Tabell 3: HR-aktiviteter

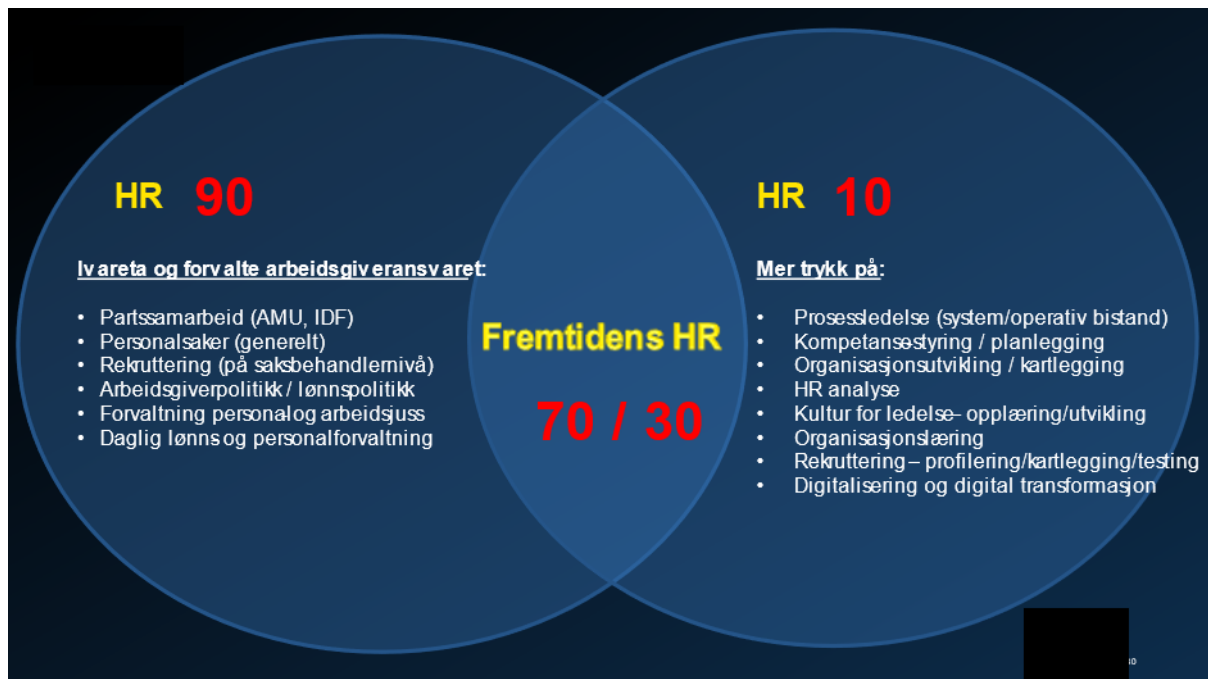
Rolle	Målsetting	Aktivitet	Leveranse
Strategisk partner Fokus: prosess og strategi	Tilpasse (alignment) HR og selskapets strategi	Formulere strategi. Utvikle HR-praksiser som bidrar til vellykket implementering av strategi	HR-strategi. HR-praksiser som sender konsistente beskjeder om ønsket adferd
Endringsagent Fokus: ansatte og strategi	Fasilitere endring	Utvikle HR praksiser som skaper evnene til endring. Håndtere (managing) endring	HR-strategier og HR-praksiser som gir evne til endring
Administrativ ekspert Fokus: prosess og drift	Utvikle og kontinuerlig optimalisere en effektiv HR infrastruktur	Kontinuerlig forbedring av prosesser	Effektive HR-prosesser
Motivator (employee champion) Fokus: folk og drift	Øke ansattes motivasjon og forpliktelse	Sørge for ansattes 'necessary means' for å gjøre jobben sin. Anerkjenne og belønne ansattes bidrag	HR-prosesser som motiverer ansatte

I Ulrichs skjema finner vi ikke noe partssamarbeid. I de fleste norsk oppstillingene er partssamarbeidet beskrevet som en del av HRs ansvarsområde. Bryde (2008:17) setter opp fem ulike roller for HR-funksjonen:

- «Strategisk rolle – forankring av HR-funksjonens arbeid i virksomhetens strategi
- Controller-rolle – felles standarder/systemer, kvalitetssikring av prosesser, oppfølging
- Utviklingsrolle – endringer- og utviklingstiltak, prosjekter og forbedring av praksis
- Partsrolle – samarbeid og forhandlinger med tillitsvalgte og fagorganisasjoner
- Servicerolle – løpende service og informasjon, støttesystemer utfra stordriftsfordeler».

I en av virksomhetene fikk vi denne oversikten over videre planer for HR-strategien. Bildet illustrerer de ulike aktivitetene. Sirkelen til høyere illustrerer transaksjonsarbeidet, eller oppgaver som ligger nærmere selve driften av aktivitetene i virksomheten, mens sirkelen til høyre inneholder det vi kan kalle transformasjonsarbeidet. 90/10 viser til dagens fordeling av HR-arbeidet, altså at det i all hovedsak dreier seg om å ivareta og forvalte arbeidsgiveransvaret, mens man i fremtiden ønsker seg en 70/30-fordeling.

Figur 1: HRs oppgaver. Kilde: en av virksomhetene.



Både i Bryde (2008) og i figur 1 settes altså partssamarbeid opp som en av HRs arbeidsoppgaver. Vi er dermed tilbake til rapportens kjerne: Er partssamarbeid en oppgave som kan plasseres hos HR eller er det en arbeidsmåte?

Fra denne korte gjennomgangen er det grunn til å understreke at 'moderne HR' i stor grad innebærer:

- Sentralisering av HR-funksjonen
- Utvikling av digitale støttesystemer for leder og ansatte
- Større vekt på linjeledelsens rolle og ansvar
- Selvbetjening som ideal
- Partssamarbeid som HR-oppgave

Til tross for konseptets popularitet, finner vi neppe HR-konseptet i sin rene form ute i virkeligheten. Dette gjelder både hvilke organisatoriske konsekvenser 'oppskriften' får, samt hvordan aktørene oppfatter kjernen og ideologien i konseptet. I neste kapittel er vi opptatt av hvordan aktørene i virksomhetene ser på HR.

2.3 HR og ledelse – under økende sentralisering?

HR-funksjonen må sees i lys av hvordan makt og myndighet er fordelt i organisasjonen. Dette gjelder enten man legger vekt på lederstøtte på ulike ledernivåer eller HRs strategiske rolle. Ledelse og styring har vært viktige tema i Medbestemmelsesbarometeret helt siden starten i 2016. I 2022 stilte vi blant annet spørsmål om toppledelsen, byråkratisering og mellomledernes rolle. Resultatene er gjengitt i tabell 4. Utvalget består av statlig ansatte, og for en grundigere sammenligning med andre sektorer viser vi til Dahl og Hagen (2023).

Tabell 4: Påstander om ledelsen. Kilde: Medbestemmelsesbarometeret 2022.

	Toppledelsen får stadig mer makt			Lederrollen har blitt mer byråkratisk det siste tiåret			Mellomledere har liten innflytelse i styringen av virksomheten		
	Leder	Ansatt	Total	Leder	Ansatt	Total	Leder	Ansatt	Total
Helt uenig/ uenig	25%	9%	20%	14%	12%	13%	27%	23%	24%
Verken eller	32%	41%	39%	28%	33%	32%	33%	40%	39%
Helt enig/ enig	43%	40%	41%	58%	55%	56%	40%	37%	38%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
N	76	338	414	78	336	414	78	337	415

Tabell 4 viser at svært mange av de statlige ansatte opplever at toppledelsen stadig får mer makt: 41 prosent er enig i påstanden mens 20 prosent er uenig. Videre er 56 prosent enig i at lederrollen er blitt mer byråkratisk det siste tiåret mens 13 prosent er uenig. 38 prosent er enig i at mellomledere har liten innflytelse på styringen av virksomheten mens 24 prosent er uenig. Sammenligner vi med resten av utvalget i Medbestemmelsesbarometeret (altså de som ikke jobber i staten) er andelen som er enig noe høyere blant de statsansatte (hhv. 41 vs. 34 prosent, 56 vs. 43 prosent og 38 vs. 31 prosent (ikke vist i tabellen)).

På alle tre påstandene finner vi at andelen ledere som er enig i påstanden er høyere enn andelen blant de ansatte. Utvalget er imidlertid så lite at forskjellen ikke blir signifikant. Det er en sterk sammenheng i svarene, dersom man svarer at toppledelsen stadig får mer makt er sannsynligheten svært stor for at man også er enig i de to andre påstanden. Det samme gjelder for sammenhengen mellom synet på lederrollen og mellomledernes innflytelse⁶.

I Fafos evaluering av hovedavtalen i staten fra 2020 (Hagen mfl. 2020) ble tilsvarende spørsmål stilt til virksomhetsleder og øverste personalleder/HR-leder, samt tillitsvalgte på ulike nivåer.

⁶ Pearsons korrelasjonskoeffisienter. **=signifikant på 0,01 nivå. Fet skrift viser sammenhengen blant ledere og vanlig skrift sammenhengen blant ansatte.

	Toppledelsen	Lederrollen	Mellomledere
Toppledelsen		,554**	,624**
Lederrollen	,516**		,572**
Mellomledere	,383**	,413**	

Tabell 5: Påstander om ledelsen. Kilde: Fafo.

Dersom du ser tre år tilbake i tid, vil du si at ledelsen av virksomheten har endret seg?

	Virksomhets- leder	Personal/ HR-leder	Tillitsvalgt virksomhet	Tillitsvalgt driftsenhet	Tillitsvalgt arbeidsområde
Den er blitt mye mer/mer toppstyr	26%	45%	62%	65%	60%
Verken mer eller mindre	59%	48%	31%	28%	34 %
Den er blitt mye mindre/mindre toppstyr	15%	8%	7%	7%	7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%
N	81	159	635	524	724
Den er blitt mye mer/mer byråkratisk	19%	36%	50%	47%	52%
Verken mer eller mindre	55%	50%	43%	46%	42%
Den er blitt mye mindre/mindre byråkratisk	2%	14%	7%	8%	7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%
N	80	158	324	491	639

Også her er det sterk korrelasjon mellom svarene i alle grupper av respondenter. En stor andel av de spurte mener altså at virksomheten er blitt mer toppstyrt og/eller byråkratisk. I Medbestemmelsesbarometeret var det en liten forskjell mellom ledere og ansatte og det var lederne som var mest enige i påstandene. I tabell 5 er forskjellen mellom ledere og tillitsvalgte betydelig. Mens bare 26 prosent av virksomhetslederne mener at virksomheten er blitt mer toppstyrt gjelder dette mellom 60 og 65 prosent av de tillitsvalgte. Personal-/HR legger seg i midten, her er andelen enig 45 prosent.

Tilsvarende spørsmål ble også stilt til tillitsvalgte/verneombud i Trygstad mfl. (2021). Her svarer 44 prosent av de tillitsvalgte/verneombudene at ledelsen i virksomheten har blitt mer toppstyrt og 34 prosent av lederne er enig. 37 prosent av tillitsvalgte/verneombud mener virksomhetsledelsen er blitt mer byråkratisk og det samme gjelder 31 prosent av lederne (Trygstad mfl. 2021: figur 9.2). Videre finner de at «ledere, tillitsvalgte og verneombud i statlig sektor vurderer gjennomgående virksomhetsledelsen som mer toppstyrt og byråkratisk» (Trygstad mfl. 2021:99).

Vi har brukt datamateriale fra Medbestemmelsesbarometeret og Fafos evaluering av hovedavtalen til å undersøke om toppstyring og byråkratisering påvirker tillitsvalgtes innflytelse. Tall for nivået for innflytelse og endringer i innflytelse finnes hhv. i Dahl og Hagen (2023: kapittel 4) og Hagen mfl. 2020: kapittel 6. Her finnes også tall for endringer i ledelsens samarbeidsorientering. Tabell 6 viser sammenhengen mellom endring i tillitsvalgtes innflytelse og de tre påstandene om ledelsen.

Tabell 6: Korrelasjoner mellom endring i tillitsvalgtes innflytelse og tre påstander om ledelsen. Kilde: Medbestemmelsesbarometeret 2022.

	Ledere	Ansatte
Tillitsvalgte har fått mer innflytelse vs. økende toppstyring	-,28*	-
Tillitsvalgte har fått mer innflytelse vs. økende byråkratisering	-	-
Tillitsvalgte har fått mer innflytelse vs. Mellomledernes innflytelse	-,29*	-,11*
N	71-72	333-334

Tabell 6 dekker bare statsansatte og utvalget er lite. Det er likevel interessant at det er blant lederne vi finner sammenhenger: økende toppstyring øker sannsynligheten for at tillitsvalgtes innflytelse synker, manglende innflytelse til mellomledere har samme virkning. Når det gjelder økende byråkratisering finner vi ingen sammenheng. Blant de ansatte er bildet annerledes. Her ser man bare en (svært) svak tendens til at manglende innflytelse hos mellomlederne reduserer tillitsvalgtes innflytelse.

Her kan vi innvende at 'vanlige' ansatte ikke nødvendigvis har informasjon om tillitsvalgtes innflytelse. Utvalget er for lite til at vi kan gjennomføre analyser som skiller på hvorvidt respondenten er medlem, har hatt kontakt med de tillitsvalgte og så videre.

I Fafos undersøkelse kommer de tillitsvalgte selv til ordet. I tabell 7 ser vi på sammenhengen mellom toppstyring, byråkratisering og ledelsens samarbeidsorientering.

Tabell 7: Korrelasjoner mellom toppstyring, byråkratisering og ledelsens samarbeidsorientering. Kilde: Fafo.

	Økende toppstyring vs. mer samarbeidsorientert	Økende byråkratisering vs. mer samarbeidsorientert	Minste N
Virksomhetsledere	-,49**	-,44**	79
HR-/personalledere	-,31**	-,36**	158
TV virksomhetsnivå	-,37**	-,40**	239
TV driftsenhetsnivå	-,33**	-,35**	485
TV arbeidsenhetsnivå	-0,41**	-,29**	631

Både blant virksomhetsledere, HR-/personalledere og tillitsvalgte på de tre nivåene er det klare sammenhenger: dersom ledelsen er blitt mer toppstyrt eller byråkratisk, er sannsynligheten høy for at man svarer at ledelsen er blitt mindre samarbeidsorientert.

Fra Fafos undersøkelse kan vi også hente tall knyttet til arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på ulike nivåer i virksomheten.

Tabell 8: Korrelasjoner mellom toppstyring og arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på ulike nivåer. Kilde: Fafo. Bare tillitsvalgte på virksomhetsnivå inngår.

	Virksomhetsledere	Personal-/HR-ledere	Tillitsvalgte
Ledelsen mer toppstyrt vs. arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på virksomhetsnivå	-	-0,33**	-0,35**
Ledelsen mer toppstyrt vs. arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på driftsenhetsnivå	-	-0,40**	-0,23**
Ledelsen mer toppstyrt vs. arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på arbeidsenhetsnivå	-	-0,41**	-0,27**
Ledelsen mer byråkratisk vs. arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på virksomhetsnivå	-	-0,26**	-0,26**
Ledelsen mer byråkratisk vs. arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på driftsenhetsnivå	-	-0,41**	-0,22**
Ledelsen mer byråkratisk vs. arbeidstakerorganisasjonenes innflytelse på arbeidsenhetsnivå	-	-0,45**	-0,23**
N	34-63	57-112	310-474

Analysen viser en klar sammenheng i svarene fra HR-/personalledere og tillitsvalgte. Blant virksomhetslederne finner vi ingen sammenheng.

Flere undersøkelser viser altså at statlig ansatte, tillitsvalgte og lederne selv opplever økende toppstyring og byråkratisering. Et viktig prinsipp i hovedavtalen er at partene skal møtes med de samme fullmakter i drøftinger og forhandlinger. Sentralisering av myndighet på ledersiden kan dermed innebære en sentralisering av partssamarbeidet. Vi er opptatt av hvorvidt HR spiller en rolle i en slik utvikling.

Analysen viser også at både blant ledere og tillitsvalgte finner vi en sammenheng mellom toppstyring og byråkratisering og tillitsvalgtes innflytelse. Igjen er vi opptatt av om dette henger sammen med organisering av HR-funksjonen og ikke minst – forholdet mellom HRs ansvar og myndighet i partssamarbeidet og ledelsens rolle.

2.3.1 Medbestemmelsesbarometeret og HR

Det er lite forskning på forholdet mellom HR og tillitsvalgte både internasjonalt og i Norge. HR var imidlertid tema i Medbestemmelsesbarometeret 2016 og 2017. I tabell 9 har vi skilt ut de statlig ansatte.

Tabell 9: Påstander om HR. Medbestemmelsesbarometeret 2016 og 2017.

Om HR-(personal) avdelingen: Hvor enig eller uenig er du i disse påstandene?

	Uenig	Verken eller	Enig	Total	Andel som svarte 'vet ikke'
HR-avdelingen er et serviceorgan for ledelsen					
Ledere	16%	25%	60%	100 %	18%
Ansatte	10%	29%	61%	100 %	30%
HR lederstøtte bidrar til standardisering av lederrollen					
Ledere	14%	36%	50%	100%	33%
Ansatte	15%	38%	48%	100%	53%
HR lederstøtte har gjort lederes mulighet for bruk av skjønn mindre					
Ledere	23%	31%	46%	100%	34%
Ansatte	25%	32%	43%	100%	58%
HR bidrar til kontrollerende ledelse					
Ledere	32%	31%	38%	100%	29%
Ansatte	24%	33%	43%	100%	46%
HR styrker ansattes innflytelse					
Ledere	44%	34%	22%	100%	25%
Ansatte	50%	32%	19%	100%	40%
HR bidrar til at virksomheten når sine mål					
Ledere	34%	38 %	28%	100%	28%
Ansatte	36%	38%	27%	100%	46%
HR bidrar til at vi får gjort jobben vår					
Ledere	42 %	33 %	25 %	100 %	25 %
Ansatte	42 %	33 %	24 %	100 %	39 %
N (alle): 651-653					
N (uten vet ikke) 315-477					

Den første påstanden i tabell 9 viser til HRs rolle for ledelsen. Her sier 6 av 10 at de er enig i påstanden om at HR er et serviceorgan for ledelsen og det er ingen forskjell mellom ledelse og ansatte. Videre er halvparten – og igjen er andelen den samme blant ledere og ansatte – enig i at HRs lederstøtte bidrar til en standardisering av lederrollen. Nesten like mange, drøyt 4 av 10, er enig i at muligheten for bruk av skjønn blir mindre med HRs lederstøtte. Det er også en betydelig andel – om lag 4 av 10 – som er enig i at HR bidrar til kontrollerende ledelse. Halvparten er uenig i at HR styrker ansattes innflytelse, 1 av 5 er enig i påstanden. De to siste påstandene handler om HRs bidrag til god drift. Her ligger andelen som er enig i påstandene rundt en fjerdedel og om lag 4 av 10 er uenig.

Det mest påfallende med resultatene i tabell 9 er likevel den store andelen respondenter som har valgt å svare 'vet ikke', andelen varierer mellom 18 og 28 prosent blant lederne. Blant de ansatte er andelen enda høyere – mellom 30 og 58 prosent. Disse dataene ble samlet inn i 2016 og 2017 og tyder på at mange arbeidstakere hadde liten kunnskap om hvilke funksjoner HR innehar, og hvilken rolle HR spiller i virksomheten. De siste 8 årene har vi bare intervjudata å støtte oss til, så hvorvidt ansattes kunnskap har endret seg kan vi ikke si noe om.

2.4 Hovedpunkter fra kapittel 2

HR er et konsept, en oppskrift, et fagfelt og en samling roller og oppgaver. Både kritikere og tilhengere av HR kan beskyldes for ideologisk dreining og for å underspille at det er konkrete oppgaver som skal utføres. I dette kapitlet har vi gitt en rask og noe overfladisk oversikt over noen bidrag på området. HR-transformasjonen er et viktig stikkord, et konsept som har fått svært stor utbredelse. HR-transformasjonen innebærer en sentralisering gjennom at HR-oppgaver samles sentralt i virksomhetene og en desentralisering ved at det legges stor vekt på linjeledernes ansvar for HR-oppgaver.

Fordeling av makt og myndighet – sentralisering og desentralisering – er viktig for å forstå hvordan partssamarbeidet fungerer. Flere forskningsbidrag viser at mange ansatte, tillitsvalgte og ledere opplever en økende toppstyring og byråkratisering og at dette er negativt for de tillitsvalgtes innflytelse.

3 «Et godt spørsmål»

Det står jo for Human Resources. Jeg tror ikke jeg klarer å gi deg en presis definisjon. Men vi er jo ansvarlige for det som går både på organisasjon, lederskap og medarbeiderskap i HR-funksjonen (HR driftsenhet).

I dette kapitlet er det informantene som skal definere HR. I intervjuene ba vi dem svare på «hva er HR»? Mange av dem repliserte straks med «det var et godt spørsmål» etterfulgt av et smil eller en liten latter. Vi fant ikke noen systematiske forskjeller mellom de ulike enhetene eller mellom ledere og tillitsvalgte. Uklarhet om hva HR er synes å være et generelt trekk.

For det er jo på en måte alt og ingenting (tillitsvalgt virksomhet).

'Ansvar for alt' er oppsummerer mange av de svarene vi fikk, noe som naturlig også genererer usikkerhet:

Jeg har ikke noen veldig god definisjon på HR. Jeg synes det er litt flytende. Litt usikkert også. Som leder er det av og til vanskelig å vite hva som er ansvarsområdet til meg og hva som er HR sitt ansvarsområde. Det er ikke alltid helt klart definert (leder arbeidsområde).

Og så har jeg et par avdelinger som sier at organisasjonsavdelingen er en krukke med masse fantastiske oppgaver. Og så har jeg hørt at andre sier at det er en roteskuff. Så det er smått og stort, tror jeg, innenfor HR-området (HR virksomhet).

Vi skal likevel bruke Brydes (2008) roller – administrator, kontroller, utvikling, oppslutning – som utgangspunkt når vi nå presenterer funn knyttet til hvordan HR oppfattes i virksomheten. Deretter ser vi på oppfatninger av HRs rolle i partssamarbeidet. De fire første rollene kan oppfattes som nøytrale eller de kan oppfattes som en del av ledelsen. På dette spørsmålet er vi særlig opptatt av om partene oppfatter HR på forskjellig måte.

3.1 Administrasjon

Overgangen fra personaladministrasjon til en mer strategisk rolle gikk igjen i flere intervjuer:

Det er et veldig godt spørsmål, egentlig. [...] HR før i tidligere tid, det het jo personalkontor [...] Det å ivareta det personell man hadde i sine rekker, for å si det sånn, fra A til Å, det er det som er HR i utgangspunktet. Dette har etter hvert dreiet seg til å bli mer rådgivning for lederne etter hvert og frem til i dag. Så er HR mer et rådgivningskontor for linjelederne, som på en måte mer er de som skal ivareta sine ansatte. Sånn tradisjonelt i gamledager var det HR som gjorde det fra A til Å, mens mye av dette er mer lagt på lederne (HR virksomhet).

Flere oppfatter likevel at administrasjon fortsatt er en oppgave for HR:

HR er på en måte blitt en kombinasjon mellom det vi før kalte et personalkontor, og en arbeidsgiver, og alt litt midt imellom (tillitsvalgt virksomhet).

Enkelte legger også mer vekt på det administrative:

Det er jo ikke veldig enkelt å svare på det, da. HR er jo det som man før kalte personal. Personalkontoret, personaladministrasjon og så videre. Så har det utviklet seg til å bli litt mer enn konkret administrativ saksbehandling. [...] Og så er det veldig mye veiledning og rådgivning til ledere (HR driftsenhet).

Vi finner to ulike oppfatninger om overgangen fra personaladministrasjon til strategisk HR. Ingen er kritiske til at strategisk HR er en viktig oppgave, men hvorvidt dette har gått utover nødvendig administrasjon er det mer uenighet om. Noen omfavner endringen:

HR har vært en institusjon som har forvaltet personalområdet. Veldig tradisjonelt og konservativt med veldig fokus på arbeidsjussen. Håndtert partsamarbeid ganske godt, men har vært mer eller mindre en kontrollfunksjon. [...] Det er jo folk vi jobber med, men det er i alle hovedsak arbeidsprosesser og virksomhetsledelse. Så vår ambisjon med HR er å jobbe mye mer med støtte til virksomhetens drift og utvikling. Og med mye mer fokus på arbeidsprosesser, kulturforståelse, virksomhetsledelse og styring (HR driftsenhet).

Andre var opptatt av at den mer strategiske rollen ikke må prioriteres over det administrative:

I tillegg til det, så er jo HR, i og med at det heter HR nå [og] ikke personal, så har jo også HR de mer sexy bitene, som jeg kaller det. [...] som jo selvfølgelig også er viktig, men som ikke er så viktig hvis ikke det grunnleggende fungerer. Da kan man drive med alt dette sexy så mye man ønsker. Det er ingen som bryr seg (HR virksomhet).

Andre igjen er mer opptatt av at organisasjonen lider under mangel på administrative ressurser:

Ja, det vi har sagt, og det som er synd med HR i 'driftsenheten', det er at de er rett og slett er underbemannet (tillitsvalgt driftsenhet).

Jeg har også inntrykk av at de har mye oppgaver, veldig mye oppgaver, og at de ikke nødvendigvis har for mye folk heller (tillitsvalgt driftsenhet).

Flere legger vekt på at det administrative arbeidet må gjøres:

HR er jo en støttestab, for å si det sånn, for drifta ute, sånn som jeg ser det. De sitter med fagkompetanse på alt fra avtaleverk til lønn, til veldig mye, egentlig. Så de er egentlig en støtteenhet for oss, og vi hadde jo egentlig ønsket at de skulle støtte mye mer enn HR gjør lokalt, for nå har man skjært ned så mye på HR at de har knapt nok tid til å gjøre de viktigste oppgavene sine. Så veldig mye av det som tidligere ble gjort på HR, blir nå skjøvet ut til oss ledere under. Jeg ser og føler at mye av de oppgavene HR gjorde tidligere er typisk administrative oppgaver som du ikke trenger å sitte på HR for å gjøre, men noen må gjøre det. Slik det har blitt nå, så har man bare kuttet stillingene på HR, og så er oppgavene blitt skjøvet ut. Så er det lederen som sitter med veldig mye fra før som får det i tillegg (leder arbeidsområde).

Mer ansvar til linjelederne er i tråd med prinsippene for HR-transformasjonen, men mangel på ressurser sliter på virksomhetene. Hvorvidt partssamarbeidet ansees som en administrativ oppgave blir svært viktig.

3.2 Kontroll og regelutforming

Bryde (2008) setter opp 'felles standarder/systemer, kvalitetssikring av prosesser' som stikkord for controller-rollen. Dette er oppgaver som selvsagt også kunne vært plassert i forrige avsnitt. Oppgavene blir oppfattet som grunnleggende for HR:

I sitt grunnleggende så er HR det området som ivaretar alt det grunnleggende i arbeidslivet for de ansatte og for lederne. [...] Men fra du blir tilsatt og kommer inn til du går ut døra, enten på den ene eller den andre måten, så ivaretar vi alt det som må fungere. Det er lover, regler, rutiner og retningslinjer, og grunnleggende opplæring, spesielt av ledere (HR virksomhet).

Vi har jo også den litt mer spisse enden med arbeidsrett, som går på ulike former for klagesaksbehandling og reaksjoner om overfor ansatte i noen tilfeller (HR driftsenhet).

Kontroll og regelutforming er en viktig oppgave og det gjelder også i de virksomheter som inngår i denne undersøkelsen.

3.3 Utvikling og kompetanse

HR skal håndtere menneskelige ressurser og sitatet under kan stå som en oppsummering av våre intervjuer:

HR, ja, hva er det for noe? HR er å ta vare på menneskene i en organisasjon. Og så utvikle menneskene i en organisasjon, og sørge for at den utviklingen skjer i tråd med den utviklingen som skjer av organisasjonsstrukturer, det som skal være av mål og resultater som man skal oppnå, effekter man skal oppnå i samfunnet. HR for meg betyr for eksempel lederutvikling, medarbeiderutvikling [og] samarbeid. [...] Ivaretagelse av samarbeidet som går både på det formelle gjennom regelverk og tariffavtaler, men også den daglige drifta. Hvordan er det fornuftig å gjennomføre oppfølging av det operative arbeidet? Hvordan kan ledere bli gode på det, og hvordan kan man skape trygghet rundt den biten uten at det skal oppleves som at man driver med detaljkontroll? Det er HR for meg (leder driftsenhet).

Både utvikling av ledere og medarbeidere trekkes frem som en viktig del av HR i sitatet over.

3.4 Strategisk rolle - oppslutning om virksomhetens mål

I HR-litteraturen er det en viktig HR-oppgave å sørge for oppslutning om virksomhetens målsettinger. I våre intervjuer var det få som trakk frem dette som spesielt viktig. I noen av intervjuene var informantene så vidt innom dette (som i sitatet under hvor kulturforståelse nevnes), men det var langt vanligere å understreke at HR skal bidra til å virkeliggjøre målene, snarere enn å overbevise de ansatte og tillitsvalgte om at de riktige målene er valgt:

Så jeg vil si at måten vi jobber med HR i dag handler mye mer om ledelse av prosesser og få ting til å skje, mer enn å sitte og avgjøre lønsspørsmål og drive med personalsaker. Vi gjør det også. Vi leverer på en måte fasiten, det gode gammeldagse personalområdet og HR-området leverer vi godt på. Men vi er nok mye mer toneangivende i prosesser som handler om utvikling og støtte i endringsledelse (HR driftsenhet).

Den manglende diskusjon om virksomhetens mål må sees på bakgrunn av at det er statlige, og dermed politisk styrte, virksomheter som inngår i undersøkelsen. I slike virksomheter er målene i langt større grad satt enn hva som er tilfelle i privat sektor.

3.4.1 Nøytrale eller på ledelsens side?

Hva det er, eller hva jeg ønsket det skulle være? (leder arbeidsområde).

Tallene fra Medbestemmelsesbarometeret 2016 og 2017 (tabell 8) viste at et klart flertall av ledere og ansatte oppfattet HR som et serviceorgan for ledelsen. Dette finner vi gjenklang for i intervjumaterialet: HR er en støttefunksjon for ledelsen.

Men, en støttefunksjon kan også oppfattes som nøytral. Dette finner vi imidlertid lite støtte for blant de tillitsvalgte:

Det spørsmålet var det første jeg stilte til HR-direktøren i det første fot-i-bakken-møtet jeg hadde med hen. HR, Human Resources, hva er det dere jobber for? Er det de ansatte? Da var svaret nei. Dem er en stab og skal hjelpe 'leder i driftsenhet'. Den andre biten som har med personell blir da delegert ut til nivå 2-lederen, som igjen blir vingeklippet av HR (tillitsvalgt driftsenhet).

HR skal jo ta seg av medarbeidere, tenker jeg. Men som vi har diskutert for ikke så lenge siden, så føler vi jo at HR snakker jo ikke medarbeidernes, de snakker kun arbeidsgivers sak. De har hele tiden det perspektivet. Så det er sjeldent at når en enkelt arbeidstaker tar opp problemer eller utfordringer med HR, at de får gehør. Det er jo motsatt (tillitsvalgt arbeidsområde).

Blant lederne finner vi andre synspunkter og beskrivelsen er nøytral. Som HR-lederen sitert under poengterer så anser hen seg selv primært som en støtte for ledelsen for å komme videre i saken:

Når vi gir råd, så gir vi råd basert på de fakta vi har, og det er jo ikke sånn at vi automatisk tar lederens side hvis vi er inn i en personalsak. Men det primære er å gi lederstøtte for at vi skal komme oss videre i saken. Vi ønsker jo en løsning. Også hvis det er arbeidsmiljøkonflikter. Jeg tror ikke vi har dratt den amerikanske HR-biten helt ut til ytterste konsekvens. Men det har jo skjedd diskusjoner fra da man gikk fra det som var den gamle personalavdelingen til HR, at man da egentlig har mistet noe på veien. (HR virksomhet).

3.4.2 HR og partssamarbeidet

Deltaker i partssamarbeidet er den siste rollen til Bryde (2008). Denne rollen syntes naturlig for de lederne vi har snakket med, her vist med et knippe uttalelser:

Det [HR] er jo mennesker i en organisasjon (HR virksomhet).

Hva blir da HR-oppgavene? (Intervjuer)

Da er det jo å få mennesker til å samhandle. Sikre at den enkelte får brukt seg best mulig i organisasjonen. Sikre at vi har ledere som har god kompetanse. Sikre at vi har medarbeidere med god kompetanse. Sikre at vi har et godt partsamarbeid og medbestemmelse (HR virksomhet).

Vi har et ansvar for å støtte ledelsen eller 'leder av driftsenhet'. Vi har et ansvar for å styre og lede 'driftsenhet' innenfor områdene vi fort kan kalle HR. Det kan variere litt. Vi har definert det som personalforvaltning, arbeidsrett og partsamarbeid. Vi har HMS hos oss (HR driftsenhet).

Og så er det jo partsamarbeid, altså samarbeid med fagforeninger, informasjon, drøfting og forhandlinger, sånn formelt. Og også en del samarbeid med vernetjenesten, da konkret med hovedvernetjenesten (HR driftsenhet).

Pluss at HR er den primære funksjonen som ivaretar samarbeid og medbestemmelse med tillitsvalgte og vernetjenesten (HR virksomhet).

Vi har igjen i HR-funksjonen i 'driftsenhet', så har vi både ansvar for det som går på rekruttering og profilering, det som går på kompetanse og kompetanseutvikling [og] det som går på organisasjonsutvikling. Og så er det arbeidsgiveransvar under her også. HMS-dimensjonen. Det er jo et bredt ansvarsområde som ligger under begrepet HR (HR driftsenhet).

Partssamarbeid er altså en HR-oppgave. I neste kapittel skal vi se på hvordan partssamarbeidet er organisert i de seks enhetene.

3.5 Hovedpunkter fra kapittel 3

HR er vanskelig å definere, dette er våre informanter helt enig i. Bruken av begrepet HR er imidlertid godt innarbeidet, det var ingen som fortalte at andre betegnelser ble brukt. Det var liten forskjell i hvordan ledere og tillitsvalgte opplever kjernen i HR, og vi finner heller ingen systematiske forskjeller mellom de ulike virksomhetene eller enhetene.

Overgangen fra personaladministrasjon til HR trekkes frem av flere, mange tar utgangspunkt i en før- og nå-situasjon. Samtidig er skillet mellom det Slåtten (2020) kaller støttelogikk og strategilogikk lett gjenkjennelig. Flere er opptatt av at det administrative arbeidet uansett må gjøres, og blant lederne var det ulike oppfatninger av hvor viktig det strategiske arbeidet er.

Lederstøtte oppfattes som HRs fremste kjennetegn, men det er uenigheter om dette betyr at HR er 'på ledelsens side' eller er en nøytral forvalter av et lov- og avtaleverk med særlig ansvar for å hjelpe ledelsen til å forvalte dette regelverket. Her finner vi et klart skille mellom partene.

4 Partsamarbeid og HR-funksjon i seks varianter

I dette kapitlet beskrives organiseringen av partssamarbeidet og HR-funksjonen i de seks enhetene vi har vært i. Hovedavtalen sier at ledere skal engasjere seg i partssamarbeidet. I revisjonen av hovedavtalen i 2022 ble det tatt inn en ekstra formulering om at «Virksomhetens øverste leder skal engasjere seg i og støtte opp om partssamarbeidet i virksomheten» (§1-1.8).

I Fafos evaluering av hovedavtalen i staten (Hagen mfl. 2020) fant de at 4 av 10 virksomhetsledere 'aldri' eller 'årlig eller noen få ganger i året' deltok i formelle IDF-møter. Blant personal-/HR-ledere på øverste nivå var andelen 29 prosent.

Tabell 10: Hvor hyppig deltar tillitsvalgte og ledere på formelle IDF-møter? Prosent (N). Etter type leder og tillitsvalgt. Kilde: Fafo.

	Virksomhets- ledere	Personal- /HR- ledere	TV virksomhet	TV driftsenhet	TV arbeidsområde
Stort sett hver uke eller oftere	1%	4%	10%	2%	2%
Stort sett hver måned	58%	65%	63%	59%	41%
Årlig eller noen få ganger i året	30%	19%	17%	21%	30%
Aldri	10%	10%	10%	17%	26%
Vet ikke	1%	1%	1%	1%	2%
Totalt (N)	84 (99)	164 (100)	548 (101)	460 (100)	598 (100)

Tidligere undersøkelser (Hagen og Dahl, 2023) har vist at mange tillitsvalgte er frustrerte over at ledelsen i liten grad prioriterer partssamarbeid og at samarbeidet er overlatt til HR. Dette var også et viktig funn da Fafo evaluerte hovedavtalen i 2020 (Hagen mfl. 2020). Toppleidelsens deltakelse i IDF-møter ble oppfattet som svært viktig. Forskerne understreker at undersøkelsen ikke er representativ for hele staten, men skriver likevel at de har et inntrykk av at «øverste leder i mindre etater og på lavere nivåer deltar i IDF-møtene, mens øverste leder i større etater gjerne deltar når han eller hun anser at det er behov for det, men ikke hver gang» (Hagen mfl. 2020:57). Videre skriver de:

«Det vil alltid være noen møter ledelsen ikke kan delta på, og et fravær behøver ikke bety at lederansvaret er «delegert» nedover. Det er likevel en mulighet for at ledelsens fravær fra møter som skal ivareta medbestemmelse, gir HR-avdelingene større innflytelse og kan skape en opplevelse hos de tillitsvalgte av å ikke nå fram til linjeledelsen med sine synspunkter. I intervjuene på sentralt plan⁷ ble det understreket at en slik uformell overføring av lederansvaret ikke er ønsket i statlig arbeidsgiverpolitikk. Det er leder av virksomheten som skal representere arbeidsgiver, og HR-ressursene skal støtte opp om dette:

Verken ledelses- eller arbeidsgiveransvaret kan outsources til HR. I det ligger det at HR er en støttefunksjon for ledelsen og at medbestemmelse i virksomheten ikke utelukkende kan legges til HR (Leder sentralt nivå)».

Forholdet mellom ledelsen og HR er den røde tråden i dette kapitlet. Hvordan er partssamarbeidet og HR-funksjonen organisert?

⁷ Her viser sentralt nivå til hovedsammenslutningene og representanter fra Arbeidsgiverpolitisk avdeling i (nåværende) DFD:

4.1 Enhet 1

4.1.1 Organisering av HR-funksjonen

I denne virksomheten har det de siste ti årene vært to omorganiseringer som innbar endringer i HR-funksjonen. I den første prosessen ble mange av de daværende HR-oppgavene flyttet over på linjeledelsen. I den andre prosessen ble de ansatte som jobbet i HR-avdelingene ute i driftsenhetene samlet i en sentral HR-avdelingen. De HR-ansatte sitter imidlertid fortsatt ute på ulike lokasjoner. Det har altså skjedd en sentralisering av HR-funksjonen uten samlokalisering av de HR-ansatte. Den tillitsvalgte på virksomhetsnivå forteller også at det har blitt kuttet en del årsverk i forbindelse med den siste omorganiseringen. I tillegg til HR-avdelingen finnes det noen få HR-ansatte som er del av virksomhetsledelsen. Disse har ansvar for å ivareta partsrettigheter både på medbestemmelses- og tariffområdet.

4.1.2 Organisering av partssamarbeidet

I denne virksomheten har de hovedsakelig partssamarbeid på to nivåer: virksomhetsnivå og driftsenhetsnivå. Noen av de store driftsenhetene har også partssamarbeid på arbeidsområdenivå og enda et nivå under der igjen. HR-representanten forteller at det kan være IDF-møter på alle disse nivåene, men at det varierer hva slags myndighet disse møtene har. Forhandlinger skjer normalt sett bare på virksomhetsnivå og driftsenhetsnivå. På driftsenhetsnivå er det HR-lederen på virksomhetsnivå som tar seg av lønnsforhandlinger.

4.1.3 Partssamarbeidet på virksomhetsnivå

På virksomhetsnivå har vi snakket med en tillitsvalgt og en HR-representant fra virksomhetsledelsen. Det var i utgangspunktet HR-lederen som ble pekt ut som den tillitsvalgtes viktigste motpart, men hen sendte oss videre til HR-representanten. Personen vi intervjuet var en av de andre personene den tillitsvalgte nevnte at hen hadde mye å gjøre med i partssamarbeidet. Den tillitsvalgte er 100 prosent frikjøpt fra sin ordinære stilling og deltar i formelle og uformelle møter med arbeidsgiver ukentlig. En halv dag annen hver uke går med til IDF-møter. Det er HR-lederen på virksomhetsnivå som ifølge den tillitsvalgte har det formelle arbeidsgiveransvaret. På spørsmål om hvem som møter i IDF fra arbeidsgiversiden svarer den tillitsvalgte at det er saksbehandlere på lavt nivå i HR-avdelingen. Verken HR-lederen eller hans direkte underordnede er til stede, ifølge den tillitsvalgte. Angående manglende deltagelsen fra HR-lederen forteller den tillitsvalgte at: «Det er bare hvis de vet at det blir trøbbel, at de dukker opp, eller hvis vi spesifikt har bedt om det» (tillitsvalgt virksomhet). Den tillitsvalgte har også uformelle samtaler med HR-lederen på virksomhetsnivå.

På spørsmål om hvem som deltar i IDF-møtene fra arbeidstakersiden forteller den tillitsvalgte at hen sjelden møter selv, det er det en av de andre sentrale tillitsvalgte som gjør. Hen påpeker at: «For det som skjer når ledelsen ikke møter med sitt øverste nivå, er at vi ikke møter med vårt øverste nivå» (tillitsvalgt virksomhet). Den tillitsvalgte presiserer at hvis hen vet at det er vanskelige saker på dagsorden hvor det er fare for konflikt så møter hen som regel selv, sammen med en annen tillitsvalgt fra sentralt hold.

HR-representanten fra virksomhetsledelsen forteller, i likhet med den tillitsvalgte, at det er HR som har rollen med å være arbeidsgiver på vegene av virksomhetslederen. Det er de i avdelingen hans som primært ivaretar arbeidsgiveransvaret, leder og gjennomfører IDF-møtene. HR-representanten forteller at hen i utgangspunktet representerer den øverste HR-lederen på disse møtene. I tillegg til HR er saksbehandlere fra fagavdelingene inne som sakførere. HR-

representanten har oppfattet at de tillitsvalgte ønsker deltagelse fra den øverste ledelsen i IDF-møtene og forteller at de nå har etablert en ny stilling rett under virksomhetslederens nivå som tydeligere skal fronte de tillitsvalgte på vegne av virksomhetslederen. Hen forteller videre at virksomhetslederen har jevnlig uformelle møter med de tillitsvalgte utenom IDF. HR-representanten opplever i stort at samarbeidet med fagforeningene er godt, men forteller at den årlige evalueringen viser at de har utfordringer og forbedringspotensial på noen områder. Dette handler for eksempel om litt synligere ledelse og tidligere involvering av de tillitsvalgte, særlig når det gjelder større omstillingsprosesser.

4.1.4 Partssamarbeidet på driftsenhet- og arbeidsområdenivå

Den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå er 50 prosent frikjøpt og deltar i IDF-møter på driftsenhetsnivå en gang i måneden. Disse møtene avholdes annen hver gang fysisk og digitalt. Det er HR-ansatte, som nå er blitt del av den sentrale HR-avdelingen, som hittil har vært arbeidsgiverrepresentant i IDF-møtene. På spørsmål om hvorvidt lederen for driftsenheten deltar i møtene svarer den tillitsvalgte: «Det er ikke så ofte han er med på møtene, for han har jo ikke tid, så han må jo delegere sin myndighet ned» (tillitsvalgt driftsenhet). Den tillitsvalgte uttrykte forståelse for at lederen for driftsenheten ikke har anledning til å være med på alle møtene. Tidligere var fagforeningen misfornøyd med at lederen og HR-lederen i driftsenheten sjelden stilte opp i møtene, men dette hadde blitt bedre etter at partene inngikk en avtale om at enten HR-lederen eller en annen leder på samme nivå skulle møte. Det er HR-lederen som identifiseres som den tillitsvalgtes viktigste motpart, men vi har ikke fått kontakt med denne personen. Den tillitsvalgte har noe uformell kontakt med HR-lederen og har i tillegg fått en kontaktperson i den sentrale HR-avdelingen som skal være tilgjengelig en dag i måneden.

Driftsenheten har tillitsvalgte på fire nivåer og den tillitsvalgte vi har snakket med møter også i IDF-møter på nivå tre, altså på arbeidsområdenivå. Det finnes flere tillitsvalgte på nivå 3 som representerer ulike arbeidsområder. Også på arbeidsområdenivå er det HR-ansatte som er arbeidsgiverrepresentanter. Disse kommer fra den sentrale HR-avdelingen i virksomheten. Den tillitsvalgte forteller at det også før sentraliseringen av HR-funksjonen var HR-ansatte som stilte som representanter for arbeidsgiversiden. På nivå fire er det verken IDF-møte eller noe formelt partssamarbeid, men de tillitsvalgte har oppgaver som for eksempel å signere arbeidsplaner.

4.2 Enhet 2

4.2.1 Organisering av HR-funksjonen

I denne virksomheten gikk de for noen år siden over til matriseorganisering og nylig har også HR-funksjonen vært gjennom en omorganisering. Tidligere hadde de forholdsvis autonome og store HR-avdelinger i hver driftsenhet, med et selvstendig leveranseansvar for HR-tjenester fra A til Å, i tillegg til den sentrale HR-avdelingen. Etter omorganiseringen ble HR-ressursene i stor grad flyttet fra driftsenhetene og inn til den sentrale HR-avdelingen, som nå skal bistå hele virksomheten. Ute i driftsenhetene er det igjen noen HR-ledere og HR-rådgivere som skal ta seg av det strategiske arbeidet. Disse er mer virksomhetsnære enn tidligere og skal fungere som et bindeledd mellom driftsenhetene og den sentrale HR-avdelingen. Det er disse folkene som for eksempel har ansvar for IDF-møtene på driftsenhetsnivå. Den tillitsvalgte i driftsenheten forteller at hen fortsatt skal forholde seg til den som er HR-ansvarlig i driftsenheten og ikke gå direkte til den sentrale HR-avdelingen. Samtidig har det blitt sagt at de ansatte som tidligere hadde de forskjellige HR-oppgavene skulle beholde oppgavene inntil det var klart hvem som skulle overta

dem. Den tillitsvalgte har derfor hittil tatt kontakt med de HR-ansatte som tidligere tilhørte hens driftsenhet: «Så ja, jeg har tatt en del direkte kontakt med de gamle HR-folkene dette året, fordi jeg visste at de kan noe om det. De er mest sannsynlig de som gjør noe med det likevel» (tillitsvalgt driftsenhet). Selv om HR-funksjonen er blitt sentralisert sitter fortsatt de HR-ansatte ute på de ulike lokasjonene.

Den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå forteller videre at målsetningen med omorganiseringen av HR er å rute mer av det administrative arbeidet bort fra lederne og inn i forskjellige støttestabler slik at lederne kan drive mer med ledelse. Det er altså ikke snakk om å flytte flere oppgaver over på linjelederne. Linjelederne skal få den samme bistanden som de har fått tidligere, hovedsakelig fra HR-avdelingen sentralt, men også fra HR-rådgiverne i driftsenheten. HR-lederen på driftsenhetsnivå forteller at uavhengig av omorganiseringen har de jobbet med å digitalisere og modernisere HR-funksjonen. Denne satsningen har intensivert seg i kjølvannet av omorganiseringen og det er lagt opp til mer selvbetjening, spesielt for lederne, forteller HR-lederen. På spørsmål om hvor de administrative oppgavene er plassert svarer den samme HR-lederen at disse tilhører 'en boks under virksomhetsstyring'. Dette er det samme stedet som de ansatte henvendte seg før omorganiseringen også.

På spørsmål om hvorvidt den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå synes at omorganiseringen av HR var smart svarte hen at det var et tilbakesteg for hens driftsenhet. Tidligere hadde hen all den kompetansen hen trengte rundt seg og de hadde bygget opp et godt partssamarbeid bestående av både formelle og uformelle samtaler. Den tillitsvalgte anerkjenner likevel at med HR-omorganiseringen vil flere i virksomheten få nytte av de dyktige HR-folkene som hen tidligere samarbeidet med.

4.2.2 Organisering av partssamarbeidet

I denne virksomheten har de partssamarbeid på to nivåer: virksomhetsnivå og driftsenhetsnivå. Det er også plasstillitsvalgte på arbeidsområdenivå, men disse deltar ikke i noe formelt partssamarbeid. I tillegg finnes det kontortillitsvalgte som representerer alle medlemmer som jobber på samme lokasjon, uavhengig av hvilket arbeidsområde de tilhører. HR har fått delegert myndighet i lønnsforhandlingene, som oftest foregår på driftsenhetsnivå.

4.2.3 Partssamarbeidet på virksomhetsnivå

På virksomhetsnivå har vi snakket med en tillitsvalgt og en representant fra HR-avdelingen som jobber med arbeidsgiveransvar. Den tillitsvalgte har 100 prosent frikjøp for å jobbe med fagforeningsarbeid og deltar i IDF-møter på virksomhetsnivå. Disse møtene ledes av en HR-rådgiver og i tillegg deltar HR-representanten vi har snakket med, hens nestleder og HR-lederen på virksomhetsnivå fra arbeidsgiversiden. Lederne som til enhver tid har saker inne til behandling deltar også i møtene. HR-representanten forteller at virksomhetslederen deltar på det som er praktisk at hen deltar på i IDF-møtene. Den tillitsvalgte innrømmer at fagforeningene nok ikke har vært tøffe nok på å kreve at virksomhetslederen deltar og at hen ofte har møtt opp når de har vært tydelige på at de ønsker det. På spørsmål om hvem som er den tillitsvalgtes viktigste motpart svarer hen at det i utgangspunktet er HR-lederen, men at hen i det daglige har mest å gjøre med personen under HR-lederen. HR-ansatte som jobber med arbeidsgiveransvar to nivåer under HR-lederen spiller også en sentral rolle opp mot i tillitsvalgte.

HR-representanten vi har snakket med bekrefter at det er de som jobber med arbeidsgiveransvar som har ansvaret for samarbeidet med de tillitsvalgte på virksomhetsnivå. Den tillitsvalgte mener at de i virksomheten har et greit potensial når det kommer til medbestemmelse og partssamarbeid, men at de har en del å gå på. Hen tror at den høye utviklingstakten på ting gjør

det ekstra krevende å være tillitsvalgt. Den tillitsvalgte føler dessuten at beslutningene allerede er tatt når sakene blir presentert i IDF-møtene. Når virksomhetslederen ikke stiller i IDF-møtene er den tillitsvalgte bekymret for at hen ikke får med seg alle nyansene. «Dette påvirker også den reelle medbestemmelsen da det ikke blir reelle drøftinger», hevder den tillitsvalgte.

Den tillitsvalgte på virksomhetsnivå forteller at lønnspolitikk og medbestemmelse ved jevne mellomrom diskuteres i partssamarbeidet. Hen forteller at:

Nå er det mye i løpet av et år, men inn i lønnspolitikken, det er ting som går igjen, så klart. Men så lenge jeg har vært med, så har medbestemmelse vært et tema som de som har vært med over lang tid, har påpekt at bare skir mer og mer ut, og det blir vanskeligere og vanskeligere å henge med, og at det gnager. Man gjentar seg, og så blir det litt bedre, og så føler man at ting glipper (tillitsvalgt virksomhet).

4.2.4 Partssamarbeidet på driftsenhetsnivå

Om partssamarbeidet ute i driftsenhetene sier den tillitsvalgte på øverste nivå: «Der finner du 'driftsenhetslederne' på plass i de aller fleste møtene. Så det er jo en modell som også burde vært på virksomhets- eller sentralt nivå». Av den tillitsvalgte på virksomhetsnivå fikk vi kontaktinformasjonen til en tillitsvalgt i den største driftsenheten. Den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå har 100 prosent frikjøp fra sin ordinære stilling og har et eget fagforeningsstyre i driftsenheten. Fra arbeidsgiversiden snakket vi med HR-leder i driftsenheten og en av hens HR-rådgivere. Rådgiveren var med ettersom hen jobber mye med medbestemmelse, IDF-møter og forhandlinger i driftsenheten.

På driftsenhetsnivå er det IDF-møter ca. en gang i måneden. Dette pleier å være et heldagsmøte som ofte avholdes digitalt. På disse møtene deltar lederen for driftsenheten, HR-ansatte i driftsenheten og gjerne noen fra den sentrale HR-avdelingen. Det er HR-ledere og HR-rådgivere fra driftsenheten som har ansvaret for disse IDF-møtene. De som jobber med arbeidsgiveransvar i HR sentralt har et faglig ansvar for disse møtene. Dette innebærer deltagelse med en representant fra avdelingen, forberedelse av møtene, skrive referatene og å bidra med faglige avklaringer ved behov.

I tillegg til de månedlige møtene gjennomføres det også IDF-møter om konkrete saker hvor færre deltar. HR er bestandig med for å styre og fasilitere møtene, men det er ikke de som fremmer sakene. De som holder i sakene kan være arbeidsområdeledere, men de trenger ikke å være det. Den tillitsvalgte forteller at lederen for driftsenheten ikke alltid er med på IDF-møtene, men at dette ikke oppleves som noe problem ettersom de fleste sakene som blir tatt opp er informasjonsaker. Den tillitsvalgte kjenner seg ikke igjen i beskrivelsen om at partssamarbeidet overlates til HR. Det er lite uformell kontakt mellom tillitsvalgte og HR-representantene på driftsenhetsnivå. Både den tillitsvalgte og HR-representantene beskriver likevel partssamarbeidet som godt. Den tillitsvalgte legger til at det er stor variasjon i partssamarbeidet mellom de ulike driftsenheten i virksomheten. På spørsmål om de har noen saker i partssamarbeidet som de aldri blir enige om svarer en av HR-representantene:

Det jeg ser er at vi er for sent ut med sakspapirene av agendaen. Det er en gjenganger, et gnagsår. Men når det gjelder tidspunkt for involvering, så opplever jeg at vi faktisk får ganske gode tilbakemeldinger på det. Men der ser vi at organisasjonene har litt ulike standpunkt på hvor tidlig en ønsker å være involvert (HR driftsenhet).

Den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå har plasstillitsvalgte under seg på alle kontorene eller lokasjonene hvor det er ansatte som tilhører driftsenheten. De plasstillitsvalgte forholder seg

enten til nærmeste leder, noe det oppmuntres til, eller så går de til den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå eller andre i styret. De plasstillitsvalgte deltar ikke i noen formelle møter med ledelsen.

De kontortillitsvalgte fra de ulike fagforeningene deltar i husmøter med ledelsen om saker som omfatter hele kontoret. De kontortillitsvalgte forholder seg til arbeidsgiverrepresentanten på kontoret. Disse arbeidsgiverrepresentantene kommer fra HR i driftsenheten og har ansvar for samarbeidet på kontornivå. På disse møtene diskuteres saker som drift av kontoret, endringer i kontorlandskapet, flytting, nybygging og igangsettelse av ulike lokale tiltak.

4.3 Enhet 3

4.3.1 Organisering av HR-funksjonen

I denne virksomheten har de både en sentral organisasjonsavdeling og en egen HR- og personalseksjon som ligger under administrasjonsavdelingen. Organisasjonsavdelingen har ansvar for det strategiske HR-arbeidet, som lønnspolitikk og HR-strategi. I tillegg skal de ivareta det sentrale medbestemmelsesapparatet og AMU (arbeidsmiljøutvalg). Lederen vi snakket med på driftsenhetsnivå forteller at de ansatte i HR- og personalseksjonen gjør en del administrativt HR-arbeid, som å skaffe stoler til ansatte for eksempel. Hen beskriver oppgavene deres slik: «Det er praktisk utførelse av en del gammeldags personaladministrasjon. Passe på timelister og sånne ting» (leder driftsenhet). Seksjonen driver også med rekruttering og lederstøtte i forbindelse med IDF-møtene på driftsenhetsnivå. De setter blant annet opp sakslister og skriver referater fra disse møtene. På spørsmål om hvilke oppgaver linjelederne har svarer HR-lederen på virksomhetsnivå at de skal sørge for personalledelse, faglig ledelse og økonomisk ledelse med lederstøtte fra HR.

Lederen i driftsenheten anerkjenner at de må se på organiseringen av driftsenheten etter at de omorganiserte virksomheten. De som tidligere jobbet med HR i de gamle regionene ble enten plassert i organisasjonsavdelingen eller i HR- og personalseksjonen. De nye driftsenhetene ble dermed satt til å drifte uten egne HR-reserver. Om den sentrale organisasjonsavdelingen sier lederen på driftsenhetsnivå: «Vi kan ikke forvente at de skal klare å sørge for at vi har drift med godt HR-arbeid ut i vår avdeling». På spørsmål om de digitale systemene som etter boka skal følge en slik HR-transformasjon svarer driftsenhetslederen at systemet oppleves som veldig fragmentert:

Jeg hopper fra system til system. Systemene korresponderer ikke. Det er blitt bedre de siste årene, men det er fortsatt ikke godt nok. Det gjør at det blir litt plunder og heft. Når man skal investere i nytt system, har man ikke klart å tenke helhetlig (leder driftsenhet).

Systemene gir altså ikke den støtten som driftsenhetslederen skulle ønske.

4.3.2 Organisering av partssamarbeidet

I denne virksomheten har de formelt partssamarbeid på to nivåer: virksomhetsnivå og driftsenhetsnivå. Den tillitsvalgte på virksomhetsnivå har tillitsvalgte under seg i de ulike driftsenhetene. Hen forteller at de prøver å få på plass plasstillitsvalgte ute på de ulike lokasjonene, altså på et tredje nivå.

4.3.3 Partssamarbeidet på virksomhetsnivå

På virksomhetsnivå har vi snakket med en tillitsvalgt og lederen for organisasjonsavdelingen (heretter HR-leder). Den tillitsvalgte har ikke frikjøp, men får den tiden hen trenger til fagforeningsarbeid. Det avholdes IDF-møte en gang i måneden hvor annen hvert møte er fysisk og digitalt. De fysiske møtene kan vare en til to dager. Fra arbeidsgiversiden deltar virksomhetslederen, HR-lederen og eventuelt andre ledere som har saker. Det er HR-lederen som leder IDF-møtene, men virksomhetslederen møter så å si alltid opp og den tillitsvalgte hevder at: «Det er hun som egentlig bestemmer alt» (tillitsvalgt virksomhet). Den tillitsvalgte sitter med en følelse av at hen kan komme med synspunkter når de drøfter, men at virksomhetslederen egentlig allerede har tatt avgjørelsen. Det er lite uformell kontakt mellom den tillitsvalgte og virksomhetslederen. Den tillitsvalgte snakker mer med HR-lederen i det daglig og det er denne som oppgis som den tillitsvalgtes viktigste motpart. Både den tillitsvalgte og HR-lederen bekrefter at HR-lederen har fått delegert arbeidsgiveransvaret fra virksomhetslederen. HR-lederen har ansvar for å sende ut innkalling og skrive referat fra IDF-møtene.

På spørsmål om partene har noen saker som de aldri blir enige om kommer involvering i beslutningsprosesser opp både i intervjuet med den tillitsvalgte på virksomhetsnivå og lederen i driftsenheten. Den tillitsvalgte føler at de kommer for sent inn i prosessene og at mange av sakene allerede er avgjort. Det hevdes også at ledelsen har vært motvillig til å inkludere de tillitsvalgte i arbeidsgruppene og utredningene i forkant av beslutningene. Det at sakspapirene kommer for sent, altså senere enn 14 dager før møtet slik det står i tilpasningsavtalen, er også en gjenganger. Lederen i driftsenheten oppfatter at det er ved større omstillinger, endringer og utviklingsprosesser at de tillitsvalgte mener at de kommer for sent inn.

4.3.4 Partssamarbeidet på driftsenhetsnivå

På driftsenhetsnivå har vi snakket med en erfaren tillitsvalgt og lederen for driftsenheten. Den tillitsvalgte leder fagforeningsstyret i driftsenheten. Hen har ikke noe frikjøp, men får den tiden hen trenger til fagforeningsarbeid.

Det avholdes møter mellom partene hver måned, men bare annen hvert av disse er et IDF-møte. De andre møtene er samarbeidsforum hvor partene diskuterer faglige ting. Det blir satt av en dag hver måned til disse møtene og lengden på møtene bestemmes av saksmengden. IDF-møtene varer gjerne tiden ut, mens samarbeidsmøtene er kortere. IDF-møtene på driftsenhetsnivå driftes av ansatte fra HR- og personalseksjonen under administrasjonsavdelingen. Den tillitsvalgte forteller at lederen for driftsenheten alltid stiller i IDF-møtene og at det er hen som leder dem. HR deltar ikke på IDF-møtene på dette nivået og den tillitsvalgte kjenner seg ikke igjen i påstanden om at partssamarbeidet overlates til HR. I IDF-møtene diskuteres sykefravær, budsjett, organisering av arbeidet og hvordan det går i driftsenheten.

Om organiseringen av IDF-møtene forteller lederen at hen har støtte fra administrasjonsansatte som hjelper til med innkalling, er med i møtene, skriver referater og utarbeider utkastreferater som sendes på høringsrunde. Også andre ledere fra driftsenhetsnivå eller arbeidsområdenivå deltar på IDF-møtene i tillegg til representanter fra fagforeningene og vernetjenesten. Det er lite uformell kontakt mellom lederen på driftsenhetsnivå og de tillitsvalgte. Når det gjelder forholdet til HR snakker den tillitsvalgte med den lokale HR-rådgiveren der hen jobber. Den HR-ansatte er med på rekruttering og HR-oppgaver. De har ingen formelle samarbeidsmøter, men snakker ifølge den tillitsvalgte om «løst og fast uten noen spesiell agenda» (tillitsvalgt driftsenhet).

Den tillitsvalgte forteller at de har hatt en del uenigheter i partssamarbeidet om hvorvidt tilpasningsavtalen og hovedavtalen overholdes. Sammenslåing av IDF-møter på tvers av driftsenheter og at sakspapirer kommer for sent var noen av tingene som ble nevnt. På spørsmål

om partssamarbeidet er en nedprioritert sak fra arbeidsgivers side svarer den tillitsvalgte: «Det virker sånn» (tillitsvalgt driftsenhet). Hen mener at dette i stor grad skyldes at virksomhetslederen ikke har klart å følge med i svingene eller følge opp hvordan lederne under håndterer partssamarbeidet. Hen sier: «Så hvis ikke hun synes det er viktig det her, så kjører vel 'driftsenhetslederne' sånn som de har gjort» (tillitsvalgt driftsenhet).

4.4 Virksomhetsnivå Enhet 4 til 6

På virksomhetsnivå, over (drifts)enhet 4 til 6, har vi bare snakket med en tillitsvalgt. Vi har ikke snakket med arbeidsgiversiden på dette nivået da fokuset har vært på partssamarbeidet i de tre driftsenhetene. For å kunne se samarbeidet i driftsenhetene i en kontekst er det likevel nyttig å vite hva som foregår på øverste nivå.

Den tillitsvalgte forteller at de har IDF-møter på virksomhetsnivå og på driftsenhetsnivå. På lavere nivåer har de såkalte 'ID-møter' hvor bare informasjon- og drøftingssaker behandles. Virksomhetslederen deltar i hovedsak på møtene, men ikke nødvendigvis på hele møtet. Tidligere var virksomhetslederens manglende deltagelse et konflikttema og fagforeningen opplevde at ansvaret for IDF-møtene ble delegert til HR og ledere på lavere nivåer. De tillitsvalgte som deltok på møtene den gang opplevde at motparten ikke hadde de riktige fullmaktene. Den tillitsvalgte vi har snakket med opplever at dagens virksomhetsledelse ønsker å møte i IDF og at de ser en verdi av det. På spørsmål om de har noen gnagsår i partssamarbeidet svarer den tillitsvalgte følgende:

Ja, representasjon er jo en ting vi krangler om. Det er jo det, hvor mange man har mulighet til å møte med i for eksempel IDF-møter (tillitsvalgt virksomhet).

Hvor mange fra hver fagforening som får møte i IDF-møtene henger i dag sammen med antall medlemmer.

4.5 Enhet 4

4.5.1 Organiseringen av HR-funksjonen

I denne driftsenheten er HR samlet i en seksjon som sitter samlet på den største lokasjonen. HR-lederen opplever at de som driftsenhet har stor selvstendighet på HR-området, men de må likevel forholde seg til føringer som kommer fra virksomhetsnivå. Lederen på arbeidsområdenivå kjenner ikke til at mer strategisk lederstøtte har vært et uttalt mål for HR, men opplever likevel at HR-seksjonen deres har satt mer fokus på dette de siste årene. De har blant annet gjennomført en del lederutvikling og arrangert lederlunsjer med ulike tema. Lederen på arbeidsområdenivå opplever sånn sett at HR nå tar mer ansvar for lederutvikling eller lederopplæring enn det de gjorde tidligere.

4.5.2 Organisering av partssamarbeidet

I denne driftsenheten foregår det formelle partssamarbeidet på driftsenhetsnivå, men de har også tillitsvalgte på arbeidsområdenivå, tilknyttet ulike lokasjoner. Fagforeningen har et styre som er satt sammen av representanter fra de ulike lokasjonene som møtes til digitale styremøter ukentlig.

4.5.3 Partsamarbeidet på driftsenhetsnivå

På driftsenhetsnivå har vi snakket med en tillitsvalgt og HR-lederen i driftsenheten. HR-lederen selv var overrasket over at hen ble utpekt som viktigste motpart i partssamarbeidet. IDF-møtene på driftsenhetsnivå avholdes annenhver uke og fra arbeidsgiversiden deltar lederen for driftsenheten, nestlederen, leder for strategi og virksomhet, HR-leder og en annen HR-ansatt som fører referat. Den tillitsvalgte opplever at ledelsen prioriterer å delta på IDF-møtene. På spørsmål om man er opptatt av lederens deltagelse svarer HR-lederen: «Ja, det er hens møte». Den tillitsvalgte oppfatter også at det er lederen som styrer ordet og som har det siste ordet. HR-lederen forteller at de bruker mye ressurser fra arbeidsgiver inn i disse møtene og at det er hen som har ansvar for forberedelse av møtene og for at det blir saksfremlegg. Det er også de i HR-avdelingen som har ansvaret for referatene. Den tillitsvalgte forteller at saker til IDF-møtene meldes inn til HR-lederen. I tillegg til IDF-møter har den tillitsvalgte en del dialog med HR og en-til-en-møter med lederen for driftsenheten et par ganger i året. Hen har også møter med HR i forbindelse med lønnsforhandlinger og ansettelser. Den tillitsvalgte har lite uformell kontakt med HR-lederen og lederen for driftsenheten. Dette kan, ifølge den tillitsvalgte, på den ene siden bidra til en sunn profesjonell avstand, men det kan også være til hinder for at saker løses på et lavere nivå.

På spørsmål om partssamarbeidet er bra svarte den tillitsvalgte: «Ja, i den forstand at vi møtes hver 14. dag og har jevnlig møter. Og så kunne jeg alltid tenke meg at det var bedre» (tillitsvalgt driftsenhet). Den tillitsvalgte forteller vider at det er HR som fremstår som den viktigste motparten i partssamarbeidet: «Nei, men det er nok HR og HR-representanter som i stor grad er vår motpart når det oppstår uenighet i drøftinger og forhandlinger» (tillitsvalgt driftsenhet). På spørsmålet om det er ledelsen i driftsenheten eller HR som egentlig har kontrollen svarte den tillitsvalgte på arbeidsområdenivå:

Jeg tror faktisk at det er 'ledelsen i driftsenhet' som har kontrollen. Men jeg tror ikke de har regelverket helt under huden. De sender jo HR for å diskutere de ulike sakene. Det er jo da HR som tar opp sakene, men det er på vei av 'ledelsen' de tar det opp (tillitsvalgt arbeidsområde).

4.5.4 Partssamarbeid på arbeidsområdenivå

Av den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå ble vi sendt til det nest største arbeidsområdet. Det avholdes ikke egne IDF-møter på dette nivået, men de tillitsvalgte har møter og samtaler med lederen. Fagforeningsstyret jobber fortiden med et forslag om IDF-møter også på dette nivået. På arbeidsområdenivå har vi pratet med en tillitsvalgt og den lederen som vedkommende snakker mest med i forbindelse med partssamarbeidet.

Lederen for arbeidsområdet forteller at hen har lite formell kontakt med den tillitsvalgte på hens nivå, men at de har mye uformell kontakt. Lederen uttrykte et ønske om få til flere formelle møter. Saker som den tillitsvalgte snakker med lederen om er saker fra enkeltmedlemmer, saker til IDF-møtene på driftsenhetsnivå, budsjett og lønn. Lederen for arbeidsområdet er også med på lønnsforhandlinger. Lederen beskriver partssamarbeidet som godt og utdyper med at: «Lokalt har jeg ikke sett på tillitsvalg som noe annet enn allierte generelt. Jeg har ikke hatt noen kamper med dem på noen måte» (leder arbeidsområde).

Den tillitsvalgte på lokalt nivå nevner ingen saker hvor det er vedvarende uenighet mellom partene, men hen opplever at kunnskapen rundt lov- og avtaleverk er dårlig på arbeidsgiversiden, særlig på lavere ledernivåer.

4.6 Enhet 5

4.6.1 Organisering av HR-funksjonen

I denne driftsenheten har de en felles avdeling for HR og HMS med ansatte som sitter samlet i en av de store byene. HR-lederen på driftsenhetsnivå forteller at det er linjelederne som har personalansvar og ansvar for personalarbeidet. Det som skjer av HR-arbeid nede i arbeidsenhetene er det arbeidet som linjelederne har ansvar for gjennom sitt personalansvar. Dette innebærer oppgaver som rekruttering, syke- og fraværsoppfølging, medarbeidersamtaler og utvikling og veiledning av de ansatte. HR-avdelingen har mye kontakt med linjelederne og gir dem opplæring i forbindelse med rekruttering, oppfølging av sykemeldinger og fravær og andre rutinesaker. Linjelederne har også egne kontaktpersoner i HR-avdelingen for det generelle HR-arbeidet. Ifølge HR-lederen er det ingen ledere som har etterspurt HR-medarbeidere ute i arbeidsområdene. Angående forholdet til HR-strategien og HR-arbeidet på virksomhetsnivå oppfatter HR-lederen at de i større og større grad gjør ting likt i virksomheten, noe hen synes er positivt.

4.6.2 Organisering av partssamarbeidet

I denne driftsenheten er det bare formelt partssamarbeid på driftsenhetsnivå, men det finnes også plasstillitsvalgte ute i arbeidsområdene som har møter med lederne på dette nivået. Verneombudene er gjerne også med i disse møtene. Det er HR-lederen som leder lønnsforhandlingene og lederen for driftsenheten er ikke med.

4.6.3 Partssamarbeidet på driftsenhetsnivå

På driftsenhetsnivå finner vi en tillitsvalgt og en nestleder fra fagforeningssiden. Den tillitsvalgte har fullt frikjøp fra sin ordinære stilling. På spørsmål om hvem som er den tillitsvalgtes viktigste motpart svarte hen at det er avhengig av sak, men at hen har mest kontakt med HR-lederen i driftsenheten.

IDF-møter avholdes bare på driftsenhetsnivå, men det er lokale drøftinger om arbeidsplaner på arbeidsområdenivå. Fra arbeidsgiversiden deltar lederen og nestlederen i driftsenheten, HR-lederen, flere avdelingsledere, kommunikasjon og økonomisjef. Lederen for driftsenheten er stort sett alltid med og HR-lederen forteller at: «Jeg har jo en sentral funksjon i selve møtene, men det er 'leder i driftsenhet' som nå leder det» (HR driftsenhet). Før var det HR-lederen som ledet IDF-møtene, men i forbindelse med noen store omorganiserings- og nedbemanningsprosesser ble hele ledergruppen tatt med i IDF-møtene. HR-lederen forteller videre at dette er noe som begge parter har funnet fordelaktig og som oppleves å frem samarbeidet. De har derfor valgt å fortsette med denne modellen. Ifølge HR-lederen er det lederen for driftsenheten som har det øverste ansvaret for partssamarbeidet. HR-lederen selv har ansvar for å innkalle til IDF-møtene, lage dagsorden, få på plass saksdokumenter og skrive referat. Den tillitsvalgte har mest uformell kontakt med HR-lederen.

Den tillitsvalgte beskriver et godt samarbeid med både HR-lederen og lederen i driftsenheten. På spørsmål om hva som kunne vært bedre i partssamarbeidet nevner den tillitsvalgte at ting ofte går litt fort og at tidsfristene er korte. I tillegg kunne hen ønske seg at fagforeningen fikk være med i flere prosesser. Den tillitsvalgte kan ikke komme på noen saker som partene stadig er uenige om, men de har hatt en del problemer med sykefravær og HR sin oppfølging av dette. HR-lederen nevner at det har vært noe krangling om arbeidstidsordninger i alle år – det er noe som dukker opp i partssamarbeidet ved jevne mellomrom. Generelt beskriver HR-lederen samarbeidet med

fagforeningen som: «Konstruktivt, samarbeidsorientert og hyggelig» (HR driftsenhet). Hen synes at partssamarbeidet har forandret seg i en positiv retning over tid. Nå har de gode diskusjoner og HR-lederen mener at det er aksept for at man er uenige og man klarer likevel å ha en god tone.

På arbeidsenhetsnivå er det ifølge HR-lederen lederne for arbeidsområdene som møter de plasstillitsvalgte. På grunn av manglende svar på henvendelsen vår har vi verken fått snakket med arbeidstaker- eller arbeidsgiversiden på dette nivået.

4.7 Enhet 6

4.7.1 Organiseringen av HR-funksjonen

Denne driftsenheten er relativt liten og de har derfor bare en sentral HR-funksjon på driftsenhetsnivå. Den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå opplever at HR på virksomhetsnivå har sterk styring over driftsenhetene, særlig når det gjelder økonomi. I tillegg til HR-funksjonen på driftsenhetsnivå finnes det tjenestekontorer tilknyttet de ulike arbeidsområdene.

Tjenestekontorene tar seg av oppgaver knyttet til vaktlistene, planlegging av turnus og føring av overtid. Tidligere tok HR-avdelingen seg av typiske administrative oppgaver, men etter at man kuttet i antall HR-stillinger har mange av disse oppgavene blitt skjøvet ut til linjelederne.

Linjelederne sitter ifølge lederen på arbeidsområdenivå allerede med veldig mange oppgaver fra før av. Om fordelingen av HR-oppgaver sier hen:

Så er det spørsmål om en del av de oppgavene som HR nå ikke har, om det er riktig at det er HR som skulle ha hatt dem, eller om vi heller burde ha hatt en administrativ støtte lokalt som kunne ha gjort det i stedet. Slik at HR kan være profesjonelle på det som er viktig at HR er profesjonelle på (leder arbeidsområde).

Lederen på arbeidsområdenivå mener altså at man ikke trenger å sitte på HR for å utføre de administrative oppgavene, men at det er viktig at noen gjør dem. Hen opplever at HR er blitt en mer overordnet funksjon, men fortsatt en viktig sparringspartner for linjelederne, særlig i tunge og vanskelige saker. Lederen fortsetter: «Sånn sett har jo HR kanskje fått kvittet seg med en del administrative oppgaver som gjør at de kan bli mer profesjonelle på fag, på det som er viktig for en HR-avdeling å drive med» (leder arbeidsområde).

På spørsmål om hvem som tar seg av det strategiske HR-arbeidet svarer lederen på arbeidsområdenivå at det er det HR-lederen på driftsenhetsnivå som gjør. Lederens inntrykk er at HR-lederen ønsker å gjøre HR-funksjonen mer strategisk og gå bort ifra å være en administrativ enhet som gjør masse oppgaver som andre kan gjøre.

Linjelederne må ifølge lederen på arbeidsområdenivå forholde seg til mange ulike digitale verktøy i forbindelse med personalarbeidet. Hen mener at det ikke nødvendigvis er like enkelt å holde seg oppdatert på dem alle sammen, særlig ikke de som brukes sjeldent. Hen skulle gjerne hatt en kontaktperson hos HR som kunne geleidet dem gjennom det, eller som kunne gjort det for dem. Lederen forteller at: «Men det blir til at du ringer en venn når du står fast. HR er på tilbudssiden for å hjelpe til og gi råd og vink, men jobben må gjøres ute» (leder arbeidsområde).

4.7.2 Organisering av partssamarbeidet

I denne driftsenheten har de partssamarbeid på tre nivåer: driftsenhetsnivå, arbeidsområdenivå og ett nivå under der igjen. På alle disse tre nivåene er det tillitsvalgte som deltar i IDF-møter med ledelsen. HR-lederen er forhandlingsleder i lønnsoppgjørene på driftsenhetsnivå.

4.7.3 Partssamarbeidet på driftsenhetsnivå

Vi har snakket med en tillitsvalgt og HR-lederen på driftsenhetsnivå. Det er HR-lederen som oppgis som den tillitsvalgtes viktigste motpart. Den tillitsvalgte har fullt frikjøp fra sin ordinære stilling og deltar i IDF-møter en gang i måneden. Fra arbeidsgiversiden møter ifølge den tillitsvalgte nestlederen i driftsenheten, HR-lederen, leder for virksomhetsstyring, leder for kommunikasjon og en HR-rådgiver som forbereder og følger opp saker. Den tillitsvalgte forteller at det er nestlederen som leder møtet, men at HR drifter alt i bakhånd. På spørsmål om ikke lederen for driftsenheten er med i møtene så svarer den tillitsvalgte: «Ja, hvem er han?». HR-lederen på sin side oppga at lederen alltid var med og ved fravær deltok nestlederen. Hen fortalte at de er veldig opptatt av at en av dem eller begge stiller til IDF-møtene, og at møtene ikke gjennomføres uten at leder, nestleder eller begge er til stede. Sånn har det imidlertid ikke alltid vært. Før var det delegert til HR-lederen, eller personalsjefen som det tidligere het. Som respons til utsagnet om at partssamarbeidet overlates til HR svarte HR-lederen:

«Nei. Absolutt ikke. Det gjør det ikke. Det er linjeledelsen som har det ansvaret. Når vi møtes til IDF, så koordinerer og forbereder vi IDF, og vi følger opp IDF. Men det er eksempelvis, hvis vi har en omorganisering i en stor enhet, så er det enhetsleder som møter og håndterer i praksis HR-arbeidet, eller partssamarbeidet, for det håndterer de i enhetene» (HR driftsenhet).

For den tillitsvalgte fremstår det uklart hvorvidt myndigheten er delegert fra lederen til de som stiller på IDF-møtene: «Nei, de påstår det. Men med en gang vi begynner å stille litt vanskelige spørsmål, så må de høre med ham» (tillitsvalgt driftsenhet).

HR-lederen forteller at hen har mye uformell kontakt med de tillitsvalgte: «Ja, ukentlig, flere ganger i uka. Det er helt nødvendig for oss. Jeg bruker de tillitsvalgte både i løpende sparring og forbedring. Og så er vi veldig tro mot de formelle møtetidspunktene, definitivt» (HR driftsenhet). Den tillitsvalgte beskriver partssamarbeidet som «sånn ok», men legger til at hen har et godt forhold til HR-lederen: «Vi har et godt forhold, det har vi. Og så har vi respekt for hverandres jobb, og det må vi ha. Så det er ikke han vi savner det med» (tillitsvalgt driftsenhet). Når det gjelder utfordringer i partssamarbeidet forteller den tillitsvalgte at hen opplever at lederne har for dårlig opplæring i lov- og avtaleverk. Hen savner dessuten mer yrkesforståelse fra HR: «For det har de ikke nå. Det er ikke et konsern. Vi er en serviceorganisasjon. Det sliter vi med å få dem til å skjønne» (tillitsvalgt driftsenhet).

På spørsmål om det er noen gnagsår i partssamarbeidet svarer den tillitsvalgte følgende: «Alt som har et snev av økonomi». Den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå forteller at de har brukt mye tid på å diskutere lønnspolitikk i partssamarbeidet. Lønsspørsmål på driftsenhetsnivå er ifølge den tillitsvalgte på arbeidsområdenivå ofte delegert til HR. Det oppfattes som at HR glemmer seg bak dårlig økonomi når det gjelder å komme fagforeningene i møte.

Saker som omhandler omorganiseringer, nye særavtaler og stillingskategorier er andre saker som partene ofte er uenige om. HR-lederen nevner ingen gjentakende uenigheter, men hevder at det er personavhengig hvilke saker som skaper uenighet i partssamarbeidet, altså at det kommer an på hvem som er ledere og hvem som er tillitsvalgte.

4.7.4 Partssamarbeid på arbeidsområdenivå

På arbeidsområdenivå har vi snakket med en tillitsvalgt og lederen for arbeidsområdet. Begge beskriver partssamarbeidet som godt og uten store konflikter. Den tillitsvalgte på dette nivået har ikke noe frikjøp. På arbeidsområdenivå er det to til tre faste IDF-møter i året. Det hender også at de tar informasjonsaker over telefon i stedet for å ha et IDF-møte. Møtene avholdes ikke så ofte

ettersom det er få saker som behandles på dette nivået. De fleste sakene blir avgjort enten på nivået over eller under. I IDF-møtene er den tillitsvalgte og lederen de eneste deltagerne ettersom ingen andre foreninger har tillitsvalgte i arbeidsområde. De viktigste sakene som behandles på arbeidsområdenivå er fordeling av nye stillinger, omgjøring av gamle stillinger og fordeling av velferdsmidler. Den tillitsvalgte har mye, og egentlig mest, uformell kontakt med arbeidsområdelederen.

Den tillitsvalgte beskriver partssamarbeidet på arbeidsområdenivå som godt. Hen oppfatter at lederen har god innsikt og forståelse for regelverket, noe som etter den tillitsvalgtes mening mangler hos en del andre ledere, særlig på lavere nivåer. Den tillitsvalgte opplever ikke at de har noen gjentakende uenigheter i partsamarbeidet på arbeidsområdenivå, men oppfatter at det er en del gnisninger på nivåene over og under. Hen har mye kontakt med tillitsvalgte på de andre arbeidsområdene ettersom mange problemstillinger er aktuelle på tvers.

Lederen vi snakket med er både leder for arbeidsområdet og på nivået under. Hen deltar derfor i IDF-møter med tillitsvalgte på to nivåer. På begge disse nivåene har partene inngått en samarbeidsavtale som regulerer hvem samarbeidet skal foregå mellom, hvordan kontakten skal være, hvordan partene skal gjøre det med tanke på formelle og uformelle møter og hvilke fora de tillitsvalgte skal delta i. Lederen forteller at det ikke er noen fast møtestruktur på det nederste nivået, men at de i snitt har fem til seks møter i året. Disse møtene holdes av arbeidsområdelederen sammen med andre ledere. Arbeidslister blir drøftet hver sjette uke, men dette har lederen delegert til en annen leder i samarbeid med tjenestekontoret. Lederen forteller om mye uformell kontakt med de tillitsvalgte både på arbeidsområdenivå og nivået under.

Den tillitsvalgte påpeker at det er store variasjoner både mellom arbeidsområder og enhetene under når det kommer til organisering av partssamarbeidet. Hen mener at dette har mye å gjøre med hvem som er leder på de nederste enhetene, hvordan de er styrt og kunnskap om prosesser. Det er ifølge den tillitsvalgte ofte prosesser som fører til at det oppstår konflikt på det nederste nivået.

4.8 Hovedpunkter fra kapittel 4

I presentasjonen av HR-funksjonen og partssamarbeidet kommer det frem både forskjeller og likheter i hvordan de seks enhetene har organisert seg. I tabell 11 oppsummeres noen av de sentrale kjennetegnene ved organiseringen av partssamarbeidet: hvem den tillitsvalgte oppgir som viktigste motpart, hvorvidt øverste leder deltar i IDF-møtene, hvem som leder IDF-møtene og hvem som leder lønnsforhandlingene på de ulike nivåene. Rutene med strek i betyr at det ikke er IDF/lønnsforhandlinger på det aktuelle nivået. Grå skravering betyr at nivået ikke er dekket av prosjektet. De tomme rutene betyr at vi mangler informasjon.

I Fafos evaluering av hovedavtalen i staten (Hagen mfl. 2020) ble det samlet inn data fra syv ulike virksomheter. Konklusjonen var at det er stor variasjon i hvordan partssamarbeidet organiseres. Det samme er vår konklusjon, organiseringen av partssamarbeidet varierer både når det gjelder nivå og når det gjelder deltakelse. Det er likevel fellestrekk å finne. HR-spiller en viktig rolle når det gjelder driften av partssamarbeidet og HR er til stede på nesten alle IDF-møtene. På øverste nivå i samtlige enheter er det HR som identifiseres som viktigste motpart. Dette gir grunn til å gå nærmere inn på HRs rolle. Hvordan oppfattes HRs ansvar og myndighet? Og hvordan oppleves forholdet mellom HR og linjeledelsen? Dette er tema for neste kapittel. Her er vi også opptatt av om HRs deltakelse i partssamarbeidet gjør at vi finner tegn til endring i synet på konflikt og interessemotsetninger slik vi var opptatt av i kapittel 1. I tillegg inngår individualisering og rettsliggjøring i fremstillingen av informantenes oppfatninger.

Tabell 11: Sentrale kjennetegn ved partssamarbeidet i de seks enhetene.

Virksomhetsnivå	Enhet 1	Enhet 2	Enhet 3	Enhet 4 til 6		
Viktigste motpart?	HR-leder*/HR-representant (to nivåer under HR-leder)	HR-leder	HR-leder			
Deltar leder i IDF?	Nei	Hvis fagforeningene ber om det	Ja, det er leders møte	Ja, men ikke på hele møtet		
Hvem leder IDF?	Ansatte i HR-avdelingen	HR-rådgiver	HR-leder			
Hvem leder lønnsforhandlingene?	-	-				
Uformell kontakt?	Ja, med HR-leder	Noe, med HR	Lite med leder, av og til med HR-leder			
Driftsenhetsnivå				Enhet 4	Enhet 5	Enhet 6
Viktigste motpart?	HR-leder	HR-leder	Leder	HR-leder	HR-leder**/leder	HR-leder
Deltar leder i IDF?	Sjelden	Ja, men ikke alltid	Ja	Ja	Ja	Uklart - partene er uenige
Hvem leder IDF?	HR-ansatte	HR-ansatte	Leder	Leder	Leder	Nestleder
Hvem leder lønnsforhandlingene?	HR-leder på virksomhetsnivå	HR på virksomhetsnivå	-	HR	HR-leder	HR-leder
Uformell kontakt?	Ja, med HR-leder	Lite, men i så fall med HR-leder	Lite	Lite	Ja, med HR-leder	
Arbeidsområdenivå						
Viktigste motpart?				Leder		Leder
Deltar leder i IDF?				-	-	Ja
Hvem leder IDF?				-	-	Leder
Hvem leder lønnsforhandlingene?				-	-	-
Uformell kontakt?				Ja, kontakten er hovedsakelig uformell		Mye, mer enn formell kontakt

*HR-lederen ble identifisert av den tillitsvalgte som viktigste motpart, men det var ikke denne personen vi intervjuet.

**Mest kontakt med HR-leder. Derfor valgte vi å intervjuer vedkommende.

5 “HR bestemmer alt”?

Det er nok HR og HR-representanter som i stor grad er vår motpart når det oppstår uenighet i drøftinger og forhandlinger (tillitsvalgt virksomhet).

Gjennomgangen i kapittel 4 viser at HR spiller en viktig rolle i partssamarbeidet hos alle enhetene. HR oppfattes av de tillitsvalgte som den viktige motparten og dette gjelder for tillitsvalgte både på virksomhets- og driftsenhetsnivå. På arbeidsenhetsnivå er situasjonen annerledes, her er det linjeledelsen som er part i (det eventuelle) partssamarbeidet.

At HR har ansvar for partssamarbeidet – innkalling, sakliste og referater – er likevel ikke det samme som at det er HR som bestemmer. I utgangspunktet er styringsretten plassert i linja. Øverste leder er ansvarlig også for partssamarbeidet, men kan også velge å delegerer ansvaret for partssamarbeidet til HR. Videre er skillet mellom formell myndighet og reell myndighet sentralt, hvor reell myndighet handler om hvem som *egentlig* bestemmer. I alle enheter og både på virksomhets- og driftsenhetsnivå finner vi at det er HR som drifter partssamarbeidet – innkaller, setter opp dagsorden, inviterer personer med relevant sakkunnskap og lager referater. Dette er en rolle som ofte brukes som eksempel på agendamakt (Lukes 2005), ofte også betegnet som dagsordensmakt.

Påstanden må også utfordres gjennom å spørre hva og hvor HR bestemmer? Vi er opptatt av forholdet mellom HR og de tillitsvalgte og det er derfor HRs rolle i partssamarbeidet som settes i sentrum. Gjennom intervjuene kom det imidlertid også frem ting som illustrerer HRs rolle i ledelsen av organisasjonen, noe som bidrar til nyttig informasjon om HRs rolle. Det er også viktig å skille mellom HRs rolle på ulike nivåer i virksomheten, altså på virksomhetsnivå, i driftsenhetene og lenger ned i virksomheten.

Olsen (2024:36) skriver at «balansen mellom linjeledelsen og HR-avdelingens ansvar er et nøkkelt tema for ledelsen av menneskelige ressurser i en organisasjon». Linjeledelsens ansvar for HR-oppgaver er et kjernepunkt i HR-transformasjonen. Hvorvidt partssamarbeid også promoterer som en viktig del av HR-oppgavene er et viktig spørsmål.

Videre vil vi trekke med oss begrepsparet ledere og ledelse. Lederstøtte oppfattes som kjernen i moderne HR. Hvorvidt det er lederen eller *lederstøtteren* som legger premisset for partssamarbeidet er et viktig spørsmål.

5.1 HR, deltakelse og makt

Det er ikke en selvfølge at det er den øverste HR-lederen som deltar i partssamarbeidet når ikke virksomhetslederen er til stede. På spørsmål om hvem som er hens viktigste motpart svarer en av de tillitsvalgte på virksomhetsnivå følgende:

Min viktigste motpart sånn det har blitt vil være HR-direktøren i dag. Om ikke du skal ta det enda et nivå under i forhold til det som skjer i det daglige. Eller enda et nivå til under, som vil være den som har arbeidsgiveransvarsbiten og sitter opp mot de tillitsvalgte i medbestemmelsesgrupper (tillitsvalgt virksomhet).

Den tillitsvalgte forteller at det er en gruppe HR-ansatte som jobber med arbeidsgiveransvar som deltar i møter med de tillitsvalgte, tar kontakt og har det fortløpende ansvaret. Hen regner likevel personen under HR-lederen som sin viktigste motpart i det daglige.

Hvorvidt HR har formelt delegert myndighet varierer mellom enhetene og ikke minst varierer oppfatningen mellom partene. En tillitsvalgt på virksomhetsnivå sier eksempelvis:

Vi ville jo aldri godtatt å møte en arbeidsgiverrepresentant som sier at de ikke har fullmakt. Rent formelt sett har de det for å møte oss, men i realiteten opplever vi ganske ofte at de ikke har det. Det gjør jo drøftinger veldig vanskelig. De kommer inn med et ganske bunnet mandat og har egentlig ikke, eller i liten grad, myndighet til å komme oss i møte (tillitsvalgt virksomhet).

Formalia er altså i orden, men realiteten oppleves annerledes. Fra HR-representanten vi snakket med fra samme virksomhet fikk vi følgende svar på spørsmål om hvem som deltar i IDF-møtene:

Vi har representanter [fra organisasjonene] og så er det jo da HR som har rollen med å være arbeidsgiver på vegne av virksomhetslederen. Vi ivaretar arbeidsgiveransvar og leder og gjennomfører møtene, primært (HR virksomhet).

HR-representanten mener altså at de fullt og helt ivaretar rollen som arbeidsgiver i møtene med de tillitsvalgte.

En tillitsvalgt fra en annen virksomhet oppfatter HRs rolle som uklar når hen møter dem til forhandlinger:

Så når vi sitter og forhandler i realiteten med HR, det er jo noen føringer ovenfra åpenbart, men når ikke øverste leder er til stede, så er det interessant at HR må forplikte, eller ikke tørre å forplikte i noen tilfeller, på vegne av resten av 'virksomhet' (tillitsvalgt virksomhet).

Den tillitsvalgte mener at dette er et godt eksempel på hva som ikke er HR sin rolle og at de ikke kan fatte de nødvendige beslutningene. Hen mener at dette er et argument for at de trenger virksomhetslederen til stede. Den tillitsvalgte har forstått at det ligger noen føringer for når virksomhetslederen skal møte og ikke, men mener at mye forsvinner på veien når det skal siles gjennom HR først:

Men HR kommer med sitt perspektiv, og mye forsvinner på veien, som kan gjøre forhandlinger litt mer utfordrende (tillitsvalgt virksomhet).

Hvorvidt HR, i de tilfeller hvor de ikke kan beslutte, faktisk bringer de tillitsvalgtes synspunkter videre – og i hvilken form eller versjon – er et tema de tillitsvalgte er svært opptatt av. Noen opplever det imidlertid som et mindre problem og på vårt spørsmål om manglende deltakelse fra ledelsen svarer en tillitsvalgt på driftsenhetsnivå:

Vi er vel flere ganger i året i den situasjonen at beslutninger ikke kan tas der og da. På grunn av at det må på en måte tas videre. Men jeg anser ikke det som et problem. Ikke slik som vi har fått til å samarbeide, for saken blir tatt videre, vi får tilbakemelding, og blir det krevet en senere drøfting eller en forhandling for den sakens skyld, så skjer det (tillitsvalgt driftsenhet).

Den tillitsvalgte i denne driftsenheten opplever altså at informasjonsflyten rundt saker som ikke kan avgjøres på stedet som god.

Andre igjen opplever at det er HR som bestemmer selv om det formelt blir sagt at de bare skal være en støttefunksjon for ledelsen:

Det fremstår heller sånn for meg og mange andre ansatte at det er HR som leder 'driftsenhet' på mange måter. At de har alle fullmakter til å avslå og ta avgjørelser og drive som de selv vil (tillitsvalgt arbeidsområde).

Den tillitsvalgte mener også at HR legger for mye vekt på besparelser i disse avgjørelsene og ikke tenker nok på hva som er til det beste for de ansatte. Den tillitsvalgte på driftsenhetsnivå slutter oppom inntrykket til den tillitsvalgte under seg:

Og så er det det at HR ønsker eierskap på alt, og da vingeklipper de litt nivå 2-lederne ute, at ikke de får bestemme noe selv, spesielt når det er økonomi innblandet (tillitsvalgt driftsenhetsnivå).

Vingeklippede ledere blir ikke gode motspillere i partssamarbeidet. HR-lederen i en av driftsenhetene var opptatt av at «det til syvende og sist vil være 'leder i driftsenhet', eller lederne, som har det formelle ansvaret for partsamarbeidet» (HR driftsenhet). Hen opplever imidlertid at ansvaret for partssamarbeidet er delegert til dem i HR og kjenner på et stort ansvar for at samarbeidet fungerer godt. For å sikre et velfungerende partssamarbeid mener HR-lederen at det er nødvendig med en driftsenhetsleder som stiller opp i IDF-møtene, som er opptatt av medbestemmelsen og som har stor respekt for de tillitsvalgte.

En annen HR-leder uttrykker forståelse for at enkelte tillitsvalgte oppfatter at det er HR som bestemmer:

Vi har en rolle der vi brukes veldig aktivt av 'driftsenhetslederne'. Alt fra enkeltsaker til større prosesser, og da opplever nok de tillitsvalgte at vi, i og med at vi brukes så sterkt av 'driftsenhetslederne', så opplever de at vi er linjeledernes verktøy uten at de helt kommer i inngripen på 'leder i driftsenhet' (HR driftsenhet).

Det at HR alltid er med i ulike prosesser kan sånn sett være noe av grunnen til at de tillitsvalgte blir usikre på hvem som egentlig bestemmer hva.

5.1.1 Stor spredning i HRs rolle i partssamarbeidet

Undersøkelsen vår dekker bare fire virksomheter og seks driftsenheter og det er derfor ikke mulig å generalisere våre funn til alle statens virksomheter. Men til tross for få enheter har vi møtt flere varianter av HRs rolle i partssamarbeidet og av forholdet mellom ledelse og HR. Basert på intervju materialet finner vi følgende fem varianter av hvordan partssamarbeidet arter seg:

- Øverste leder (på det aktuelle nivået) er alltid til stede og leder møtene mens HR står for den administrative støtten
- Leder er til stede dersom sakene er konfliktfylte eller 'viktige nok' mens det ellers er HR som er de ansvarlige
- Ledelsen er sjelden til stede og HR har det formelle ansvaret
- HR har det formelle ansvaret, men overlater møtene til rådgivere eller andre HR-ansatte
- Leder har ansvaret på grunn av manglende HR-ressurser

I alle de fem variantene kan andre ledere kalles inn etter behov og sak. I en av enhetene – en driftsenhet – fortalte HR-lederen at det var hen som ledet IDF-møtene. Hen hadde i tillegg med seg en sekretær og eventuelt en fagperson der det var nødvendig. I forbindelse med en større

omorganisering ble det til at hele ledergruppen skulle delta i møtene, samt at enhetsleder alltid skulle være til stede. HR-lederen beskrev sin rolle som å sørge for at alt var i orden:

Så da er det jeg som har ansvar for å innkalle, få saksdokumenter, at alt sånt er på stell. Jeg skriver også referatene, og jeg har jo en sentral funksjon i selve møtene, men det er 'leder i driftsenhet' som nå leder det (HR driftsenhet).

Kombinerer vi hovedavtalens bestemmelser om ledelsens rolle og ansvar for partssamarbeidet og partssamarbeid som en viktig oppgave for HR synes denne organiseringen å tilfredsstillende begge delene. HR er en lederstøtte – også i partssamarbeidet.

Den siste varianten (manglende HR-ressurser) må sees i sammenheng med HR-transformasjonen. Sentralisering har ført til færre HR-ressurser lenger ned i virksomheten og linjeledelsen får som en følge av dette mer ansvar. På driftsenhetsnivå, hvor partssamarbeidet er veletablert, innebærer dette at enhetslederne må ta ansvaret. En tillitsvalgt på virksomhetsnivå sier følgende om partssamarbeidet lenger ned i virksomheten:

Det fyller meg med et visst håp om at dette skal bli bedre på nivå 2, for det vil jo tvinge driftssjefene til å ta større ansvar for medbestemmelsen, rett og slett fordi de ikke har noen å delegerer det til, kanskje bortsett fra HR-lederen. [...] Nå heter det at de [HR] skal støtte 'driftsenhetslederne' i medbestemmelse, i stedet for å utøve den (tillitsvalgt virksomhet).

Fra HR-representanten i virksomheten fikk vi den samme beskrivelsen av omstillingen:

Myndigheten er jo nå lagt til lederne, sånn sett, for å beslutte. Så den rollen har ikke HR lenger, slik som de hadde i tidligere tider, hvor HR besluttet mer på vegne av sjefene. De er jo heller ikke en del av den strukturen lenger heller, siden de [HR] nå sitter på siden og skal bare gi råd (HR virksomhet).

Nå er det altså lederne selv som skal fatte beslutningene basert på de rådene de får. HR-representanten anerkjenner imidlertid at dette kan ta lang tid å endre, kanskje lenger tid enn det man tror.

5.2 HR og ledelse – HR og linjeledelsen

Sentralt i HR-transformasjonen – og sentralt i organiseringen av HR-funksjonen i våre virksomheter – er økt vekt på linjeledelsens rolle. Dette gir grunnlag for to spørsmål: 1) Hvordan er forholdet mellom HR og linjeledelsen? Og 2) Hvordan oppfatter ledere og tillitsvalgte HR-funksjonen lokalt?

En av HR-lederne på virksomhetsnivå ga oss denne reaksjonen på påstanden om at HR bestemmer alt:

Påstanden kommer ja, men det betyr jo at man ikke skjønner hvem det er som bestemmer (HR virksomhet).

Hen fortsetter:

For det er jo ikke slik at HR alene sitter og bestemmer. Men vi har rollen. Vi skal forvalte de rutiner, politikker og retningslinjer som faktisk er besluttet av ledelsen. Altså er det ledelsen som bestemmer. Og det er helt naturlig for det er derfor de har den jobben.

Men jeg ser jo at alle ikke helt greier å koble det sammen. Og det blir lett å peke på [at] det er jo HR som bestemmer alt (HR virksomhet).

HR-lederne påpeker i tillegg at de har et lovverk å forholde seg til og at hovedregelen er at alle i virksomheten skal behandles likt. Dette er også en av grunnene til at de har omorganisert, slik at man skal oppleve at man jobber for en arbeidsgiver og ikke ti. Også i en av de andre enhetene fremhever HR-lederen at regelverket legger sterke føringer på hva de i HR kan bestemme. Hen reagerte på påstanden om at HR bestemmer alt på følgende måte:

Jo, jo, men det er akkurat det der. Det er det som jeg oppfatter også at er kritikken som går ut fra 'fagforening'. Men av og til så er regelverket sånn. Vi tolker det. Vi skal ha en lik praksis. Så jeg får også det. Men ledere også merker jo det (HR driftsenhet).

En lokal leder i en annen virksomhet svarer slik:

Det synes jeg ikke stemmer, men de har mye, særlig i forhold til lønn og lønnsfastsettelse, både med nye ansettelser og vurdering etter 12 måneder, og så ellers i forhold til lønnsoppgjørene (leder arbeidsområde).

Lederen anerkjenner likevel at HR er en viktig premissleverandør og sitter med mye makt over hva linjelederne får lov til når det kommer til de nevnte sakene. Hen ser på HR som en støtteenhet for ledelsen av driftsenheten og påpeker at:

Hvis de bestemmer, er det stort sett på grunn av at det er dratt opp noen føringer fra 'leder i driftsenhet' sin ledergruppe, i forhold til hvilke rammer de skal holde seg innenfor og hva de skal styre etter (leder arbeidsområde).

Begge informantene som er sitert over er opptatte av at det er ledelsen som bestemmer og at deres beslutninger legger føringer for linjelederne lenger ned. Som HR-lederen i en av arbeidsenhetene understreker:

HR-rådgiver er jo ikke beslutningstaker, og det er beslutningstaker som må stå i det og eie beslutningen. Det er noe vi er opptatt av i vår kommunikasjon med ledere, og så ser vi at det er stor variasjon. Vi har mange typer ledere, men vi har sikkert også mange typer HR-folk (HR arbeidsområde).

HR-lederne vi har snakket med legger altså stor vekt på linjeledelsens rolle, men også at det settes rammer mer sentralt i virksomheten som lokale ledere må forholde seg til. I tillegg er det å kommunisere disse rammene en viktig del av HRs oppgaver. Rammene utgjør de lokale ledernes handlingsrom – det er innafør dette rommet at de skal utføre sitt HR-arbeid. Disse rammene kan oppleves som smale:

Det er jo forskjell på lederne også. Hadde du spurt ledernivå 3 og 4 i 'driftsenhet', så ville nok de følt at de var veldig styrt av HR (tillitsvalgt driftsenhet).

Men jeg tenker at for vår del så tror jeg ikke det er HR som tar direkte avgjørelsene. Men de har jo satt rammene (tillitsvalgt arbeidsområde).

Flere av de tillitsvalgte er opptatt av at de lokale lederne har lite handlingsrom. Ledere lenger opp er opptatt av hvordan lokale ledere forvalter sitt handlingsrom:

Men det vi har blitt mye flinkere på i 'driftsenhet' og som jeg prøver å være tydelig til lederne mine på, at dette er jo vårt eget ansvar å faktisk være med på å si nei og

stoppe ting før det går til HR, og tørre å være den upopulære som leder, og si at dette her har vi ikke tenkt å sende til HR, fordi vi mener at det ikke er en sak som skal dit (leder arbeidsområde).

Lederen forteller at det likevel er noen ledere som anbefaler de ansatte å sende sakene til HR selv om de vet at de ansatte kommer til å få et negativt svar tilbake. I disse tilfellene mener lederen at de som ledere ikke har gjort jobben sin og at sakene burde vært stoppet. Hen fortsetter:

Så vi er i en liten omstillingsprosess der vi prøver å få ledere ute i større og større grad til å ta den støytten selv, og stå frem som leder, og være tydelig på hva som er OK og hva som ikke er det (leder arbeidsområde).

Det har vært noen tilfeller hvor enten enkeltansatte eller ledere på laveste nivå går direkte til HR for å få deres syn på ting uten å følge beslutningslinja, forteller lederen. Dette er imidlertid noe lederen jobber aktivt mot:

Så da har jeg noen ganger faktisk måttet ringe til HR og sagt at, unnskyld meg, men her må dere ikke gå inn og ha dialog med den og den. Dere må be dem å ta det i linje med lederne sine, slik at det får landet der det skal landes, og ikke direkte (leder arbeidsområde).

Lederen har også opplevd å få telefoner selv fra ansatte eller lederne under seg:

Så jeg har hatt noen tilfeller hvor de ringer til meg og sier at HR har sagt, og så sier jeg at det er ikke HR som bestemmer dette, det bestemmer jeg, eller de under meg. Så dere må ta det i linje. Da blir det helt feil å ringe til en HR-medarbeider og spørre hvordan de mener det skal være (leder arbeidsområde).

Sitatene over peker både mot enkeltansatte og ledere lenger ned i strukturen. I utgangspunktet skal den ansatte ta kontakt med sin leder dersom vedkommende lurer på noe. Leder skal så ta avgjørelser i tråd med HR-regler og -strategier, eventuelt selv ta avgjørelsen dersom saken ligger innenfor vedkommendes handlingsrom. Men, som sitatet viser – både ansatte og ledere henvender seg – etter informantens mening – for mye til HR. Ansatte 'hopper over' sin leder og lokale ledere spør HR om råd.

5.2.1 HR bestemmer alt?

Ledere be bedt om å ta stilling til følgende påstand fra vår side: *Sayingen er at det er jo HR som bestemmer alt. Lederne kan jo ikke bestemme noen ting.* På spørsmål om dette er noe informantene kjenner igjen svarer en:

Ja. Det gjør jeg. Og litt det at man sitter og venter på at det skal komme noen føringer, noen beslutninger, i stedet for at man da tar det handlingsrommet som man har som leder (leder driftsenhet).

Lederen sitert over forteller at lederne på arbeidsområdenivå har egne budsjetter på sine enheter som de kan disponere av, men at de likevel sitter og venter på at noen andre skal bestemme. Hen vektlegger at det er nærmeste leder som har ansvar for å videreformidle beslutninger til de ansatte, men viser også forståelse for at det kan oppleves vanskelig:

Jeg har også måtte ha sagt til noen seksjonsledere at det er du som må videreformidle dette. Hvis de synes det er så ubehagelig, så får de bare skylde på meg. De sier at jeg

skal beslutte det. Men det er egentlig du som skal beslutte det. Det sier meg at man ikke er trygg nok i den rollen man har i forhold til HR-biten (leder driftsenhet).

Lederen velger altså å ta på seg skylden for upopulære avgjørelser for å skåne lederne under seg. Hen legger til at det ikke nødvendigvis er arbeidsområdelederne som er dårlige i jobben sin, men at virksomheten ikke har klart å gjøre dem trygge nok i den delen av lederrollen.

Det er ikke bare linjeledere på høyere nivå som må ta på seg ansvaret for beslutninger. På spørsmålet om lokale ledere skyver HR foran seg sier en av de tillitsvalgte på arbeidsområdenivå:

Helt klart. Hele tida. Det er litt akkurat det som gjør at man får inntrykk av at det er HR som styrer 'driftsenhetene', det er ikke ledelsen. Det er HR som bestemmer (tillitsvalgt arbeidsområde).

Den tillitsvalgte opplever at veldig mye styres fra driftsenhetsnivå ettersom ledelsen der ønsker kontroll på økonomien. Hen forteller at:

Veldig mye må rutes fra lokal ledelse på nivå 3 inn til HR for å ta avgjørelse på ulike ting. Og da er svaret nei. Det er alltid nei når du sender det til HR. Og da blir det pekt på HR (tillitsvalgt arbeidsområde).

I dette tilfellet er det altså den sentrale HR-avdelingen som blir syndebukk for upopulære avgjørelser, både overfor ansatte og tillitsvalgte. Dette finner vi igjen i flere enheter, her uttrykt i et svar på spørsmålet om den tillitsvalgte har merket noe til HR-transformasjonen:

Det kommer små drypp, det gjør det, og små drypp av at en del av personalhåndteringen bør håndteres av linjeledelsen, best skjøvet til HR, og at mye av det på en eller annen ullen måte blir, og særlig upopulære avgjørelser, blir fort HR sin skyld (tillitsvalgt driftsenhet).

Den tillitsvalgte påpeker at det også kan hende at HR tar noen av de avgjørelsene som burde ha vært tatt av linjeledelsen og at man dermed ikke får den kompetanse man bør ha i linjeledelsen på personalhåndtering. Dette tyder på en uklarhet i hva som egentlig er linjeledernes oppgaver og hva som er HRs oppgaver. Om det at HR får skylden for upopulære avgjørelser sier lederen i den samme driftsenheten:

Ja, ja. Og av og til sier jeg at det er greit. Det kan være en krevende sak. Skjønner at det er vanskelig for leder. Da kan vi ta den. Da får vi være den som tar den tunge beskjeden (HR driftsenhet).

5.2.2 Mangel på administrativ støtte

Flere av informantene opplever at linjelederne mangler administrativ støtte. En av arbeidsområdelederne forteller:

Som 'arbeidsområdeledere' sitter vi igjen med mye i forhold til blant annet ansettelsesprosesser, både i forhold til når du skal ansette folk, og det med rekrutteringsprosessen, men også i forhold til alt som går på lønn og andre ting, praktiske ting rundt det som også HR tidligere gjorde (leder arbeidsområde).

Lederen forteller at HR-avdelingen i deres driftsenhet har blitt veldig liten og at de få personene som jobber der nå bare har kapasitet til å engasjere seg i oppgaver på et mer overordnet nivå. De

oppgavene som de hadde, er blitt skjøvet ut til linjelederne på arbeidsområdenivå og lavere nivåer slik at det er de som nå blir sittende med mange administrative oppgaver som blant annet går på lønn og personal. På spørsmål om hva lederen synes om endringene svarer hen:

Det er noe vi har tatt opp flere ganger og vært veldig kritisk til, for vi mener at det hadde vært mye bedre å ha en HR-avdeling som faktisk hadde ressurs til å kunne bidra inn i prosessen og gjøre en del av oppgavene, for da blir det gjort likt over hele 'driftsenheten' (leder arbeidsområde).

Lederen er også bekymret for arbeidsmengden hos linjelederne og hvilke konsekvenser dette har for utførelsen av oppgavene:

De fleste ledere er veldig opptatt og har veldig mange forskjellige oppgaver, og når du blir sittende med mye administrativ oppgave, HR-relatert og lønnsrelatert, så er det fort at noe glipper, eller noe blir utsatt lenger enn det burde vært utsatt (leder arbeidsområde).

Økt HR-ansvar til linjeledelsen fører også til endringer i tillitsvalgtsrollen. Personalfunksjonene blir borte, og noen må fylle rommet:

HR har blitt en rendyrka lederstøtte i mye større grad enn før når man hadde personalansvarlige som fulgte også opp de ansatte. Og det for de tillitsvalgte å fylle det tomrommet der på toppen av og ta medbestemmelsen, i tillegg til at HR spesialiserer seg innenfor visse skodd, det gjør det krevende, i hvert fall hvis det er motstridende interesser, så ser vi det i stort (tillitsvalgt virksomhet).

Konsekvensen er, slik vi også har funnet i andre prosjekter (Hagen og Dahl 2023), at tillitsvalgte i større grad driver saksbehandling sammen med HR: «Det eneste, vi er saksbehandling sammen med HR. Ja, det er faktisk det eneste» (tillitsvalgte driftsenhet).

Innsparinger i HR-funksjonen fører også til at HR minster kompetanse:

Det vi har merket veldig der er jo at saksmengden hos fagforeningene har økt. Fordi de ikke får svar hos arbeidsgiver, eller gode svar hos arbeidsgiver, eller av kompetanse. De mister veldig mye kompetanse (tillitsvalgt virksomhetsnivå).

Flere av lederne er opptatt av mangel på ressurser til partssamarbeidet, også i forhold til de tillitsvalgte:

Man møter et veldig sterkt HR, og HR er jo, 'driftsenhetslederne' lener seg veldig på HR, og så har vi et sterkt HR. Men jeg vil jo si at de tillitsvalgte er nesten bedre igjen, og har ofte nesten bedre skolering gjennom sine forbund. Så vi føler oss i mange tilfeller som at det er flere fra tillitsvalgtssiden til å etterspørre våre tjenester enn det vi har til å levere dem. Så jeg opplever faktisk en maktubalanse i den forstanden at de er større og sterkere på mange måter (HR virksomhet).

Det er altså to ting som fremheves: mangel på kompetanse om HR hos linjeledelsen og mangel på ressurser hos HR. Dette kan gi utfordringer for de tillitsvalgte som kan forsterke det vi kaller 'vaktbikkje'-funksjonen, det blir mer å 'passe på' for de tillitsvalgte og dermed mindre ressurser til å bidra til utvikling i virksomhetene.

5.2.3 Linjeleder i krysspress mellom ulike oppgaver

Nærmeste leder vil alltid spille en viktig rolle når det gjelder å ta vare på den enkeltansatte. Virksomhetens organisering – hvor mange ledernivåer det er i virksomheten og hvor stort lederspennet er – spiller åpenbart også inn på hvordan vi kan forstå linjeledernes rolle. I vår undersøkelse er det de store virksomhetene som inngår og alle har flere nivåer med enheter under driftsenhetsnivå. Men, vi finner i liten grad partssamarbeid på arbeidsområdene eller på lavere nivåer.

Økt vekt på linjeleders ansvar for HR-arbeidet er samtidig et gjennomgående tema, men det synes ikke som om partssamarbeid inngår i dette arbeidet. Flere av informantene legger vekt på at endringer i HR-funksjonen har økt linjeledernes arbeidspress og mangel på administrative ressurser, og til dels også mangel på kunnskap, er noe som trekkes frem. Dette har også betydning for de tillitsvalgte arbeidssituasjon, saksmengden øker.

Informantene våre knytter linjeledernes ansvar for HR tett opp til de beslutninger som fattes. Her fant vi igjen stor variasjon:

- Linjeleder tar avgjørelser og utnytter sitt handlingsrom
- Linjeleder tar avgjørelser, men lar det skinne igjen av dette skyldes noe HR har bestemt
- Linjeleder er åpent enig med ansatte i HR-kritikken

5.3 Konflikt, individualisering og rettsliggjøring

Innledningsvis var vi opptatt av at HR-fagfeltet/-ideologien har trekk fra det Bray mfl. (2020) kalte unitaristisk samarbeid, noe som innebærer at virksomhetens interesser er førende og setter rammer for samarbeidet. Konsultasjon og ikke drøfting og forhandling preger samhandlingen med de ansatte/representantene. Sterk vekt på HR slik fagfeltet presenteres i sin opprinnelige (eller angloamerikanske) form kan ha tre konsekvenser: i) synet på konflikt mellom partene som uønsket og et tegn på dårlig ledelse, ii) individualisering av forholdet mellom ledelse og ansatte og iii) økt rettsliggjøring. I hvilken grad gjenkjenner våre informanter slike tendenser? Er redsel for konflikter, økt individualisering og økt rettsliggjøring en del av 'HR på norsk' eller har konseptene tilpasset seg en norsk institusjonalisert virkelighet?

5.3.1 Konflikt

Ingen av våre informanter ga uttrykk for at konflikter ble ansett som noe unaturlig i partssamarbeidet eller at HR-funksjonen var preget av ønsket om å unngå konflikter.

Jeg kjenner meg igjen i det med at konflikt ikke er noe som i sitt vesen er noe negativt. [...] Jeg har aldri jobbet i et HR som har vært konsensuspreget på den måten (HR virksomhet).

Jeg tror ikke det er noen her, og i hvert fall ikke jeg, som tenker at enighet i alle saker er det vi streber etter. Det at man er uenig, og av og til veldig uenig, kan være et gode (HR virksomhet).

Ideen om at konflikter skyldes at ledelsen ikke lykkes med å skape oppslutning fant vi heller ikke noe direkte tegn til. HR-lederen under kjenner seg ikke igjen i beskrivelsen:

Nei, det gjør jeg ikke. Fordi hos oss er jo konfliktnivået ofte veldig høyt. Jeg har aldri hørt eller lest mellom linjene at noen mener at noen ikke har gjort jobben sin, da hadde

vi unngått dette. Jeg tror det er ganske stor anerkjennelse for at det er reelle motsetninger i interessekonflikten (HR virksomhet).

Konflikter i partssamarbeidet skal etter avtaleverket løses på en av to måter: enten gjennom kompromiss mellom partene eller ved at ledelsen bruker styringsretten. Med en av HR-ledernes ord:

Jeg kjenner meg igjen i det med at konflikt ikke er noe som i sitt vesen er noe negativt. Nettopp fordi vi er forskjellige mennesker og har forskjellige preferanser og oppfatning av det faglige. For en konflikt er alt fra det laveste til det høye. Så det kommer litt an på hva det er, men noen ganger vil man finne en enighet, et minste felles multiplum, og ta løsningen derfra. Andre ganger vil det være å høre ut, og så er det ledelsen som tar en beslutning, og da er det sånn det blir (HR virksomhet).

Vi fikk også eksempler fra ledelsen som treffer midt i kjernen av den norske samarbeidsmodellen:

Hvis man har en grunnleggende tenkning at begge parter har organisasjons beste i tankene, jobber for organisasjons beste, så er man kanskje litt uenig om hvor veien til det beste går. Men at man hører på hverandre, og lytter godt og tar imot innspill, det synes jeg vi gjør. Jeg synes ikke noen av fagforeningene heller er sånn at de vil ha en konflikt for å ha en konflikt (HR virksomhet).

Vi fikk imidlertid også eksempler på at ledelsen avfeier synspunkter:

Jo, det er motsetninger, men vi tar feil, og de har rett (tillitsvalgt virksomhet).

Den tillitsvalgte var opptatt av at ledelsen signaliserte at de tillitsvalgte ikke hadde skjønnet det og motsetningene ble ikke tatt på alvor.

Heller ikke blant de tillitsvalgte fikk vi støtte for hypotesen om at HR ønsker å unngå konflikter, som en av dem sa: «Men tenke forskjellig er jo på en måte selve grunnlaget for partisamarbeidet, fordi det er to partier» (tillitsvalgt driftsenhet).

Flere var opptatt av å skille mellom ulike typer konflikter. Saker som går på personkonflikter eller mobbing/trakassering oppleves som svært krevende, mens faglige uenigheter stiller i en helt annen klasse, de er nødvendige og sunne for organisasjonen. Samtidig pekes det på at måten man løser konflikter på er viktig. Dette var også et tema som tillitsvalgte var innom:

Det har vært konflikter i enkelte miljøer hos oss, hvor ledelsen ikke har klart å rydde ordentlig opp i det. HR har blitt koblet på ved at vernetjenesten har tatt direkte kontakt med HR og sagt at nå må dere gjøre noe her. Det er litt på godt og vondt. Av og til ser vi absolutt nytteverdiene av det, mens andre ganger kan de kanskje ta litt for mye plass i forhold til at ledere får lov til å ordne opp selv (tillitsvalgt driftsenhet).

Sett fra ledelsens side fikk vi eksempler på at man syntes de tillitsvalgte ga ledelsen ansvar for konflikter. Vedkommende fremhevet behovet for å anerkjenne at partene har ulike interesser og at man må finne løsninger på disse. En av de tillitsvalgte på virksomhetsnivå valgte å svare slik:

Saker kommer ikke til meg, med mindre det er en konflikt. Det er ikke nødvendigvis en personlig konflikt, men det er motsetninger. Konstante motsetninger, tror jeg. Kanskje mer enn tidligere. Før satt man seg rundt et bord og drakk litt kaffe, og så ble man enige om noe. Nå kommer partene inn med hver sine ytterpunkter (tillitsvalgt virksomhet).

Dette bringer oss videre til individualisering, og rettsliggjøring.

5.3.2 Individualisering og rettsliggjøring

Som fagfelt er HR opptatt av den individuelle arbeidstaker og den enkeltes plass i organisasjonen. Samtidig har vi sett at partssamarbeid er en HR-oppgave. Hvordan reagerer så informantene på spørsmål om vi ser en økende individualisering eller ikke?

Vi finner i liten grad støtte til en hypotese om generell individualisering og vårt spørsmål får lite gjenklang. I den grad vi får eksempler på individuell behandling handler det om enkeltområder og da særlig lønn. Individualisering kan imidlertid også tolkes som en type individualisert rettighetsorientering:

Hvis jeg snakker om individualisering, så er det at ansatte med rette er opptatt av sine rettigheter. Og så har jeg savnet at vi kunne vært litt pragmatiske i å prøve å finne løsninger. Men det som jeg sier nå, vi bruker så mye tid på saksbehandlede saker. Jeg kan nesten ikke si et klart ja eller nei lenger, fordi jeg vet ikke når jeg får den i fleisen. Hvis jeg prøver å finne en løsning der, som egentlig alle parter burde være fornøyde med, så kommer neste sak, og så forventer samme løsning, og så er det ikke samme forhold (HR driftsenhet).

Informanten peker altså her mot forventninger om likebehandling. Individualisering og rettsliggjøring henger tett sammen. Rettsliggjøring defineres gjennom at regler – jussen – spiller en økende rolle som reguleringsmekanisme i arbeidslivet. Tidligere data fra Medbestemmelsesbarometeret har vist at mange mener at HRs lederstøtte har redusert lederens mulighet for å bruke skjønn. Økt byråkratisering er et annet funn.

Flere trekker frem at rettsliggjøring ikke er noe spesielt for arbeidslivet:

Det stemmer nok sikkert. Det kan jeg tenke meg, men det er generelt på samfunnsnivå. Det er ikke bare innenfor dette området. Det er mer kraftig dokumentasjon og en del ting som gjør at det ikke er så enkelt å bare bli enige om ting (leder arbeidsområde).

Både individuelle og kollektive rettigheter kan rettsliggjøres:

Det er rettsliggjøring. Det er en samfunnsutvikling vi har dratt med oss de siste 20 årene. Vi har rettsliggjort hele samfunnet. Om du jobber her eller der, så møter du det fordi det er individuelle rettigheter som står i fokus. Jeg tror det har blitt stilt sterkere krav til den arbeidsrettslige kompetansen på HR-avdelingen. Fordi også tillitsvalgte tar kontakt med sine sentrale som har jurister eller advokater på bakhånd (HR virksomhet).

På den ene siden skjer det altså en individualisering som kan knyttes til rettsliggjøringen og på den annen side er dette noe som gjelder begge parter. Ledere peker på at tillitsvalgte bruker jussen, og tillitsvalgte sier det samme om ledelsen:

Vi merker jo en profesjonalisering på arbeidsgiversiden. Det er flere jurister inne i bildet. De som sitter i IDF er gjerne jurister. Jeg tror det er en generell rettsliggjøring av samfunnet også. Det er ikke så mye å sette seg ned og bli enige om noe som fungerer for alle. Det er mer at dette er loven, og sånn skal vi ha det. Det er ikke like mye rom for å finne de mer fleksible løsningene hvor du må gi noe selv også (tillitsvalgt virksomhet).

De etterspør veldig rettferdighet, likhet og så videre. Og det resulterer i at HR også blir veldig opptatt av å sikre det, og da blir det en veldig rigid måte å jobbe på. Så det er veldig lite kultur for forskjellene i 'virksomhet'. Da har man et rigg for HR som skal svare

opp den forventningen, og da blir det veldig statistisk. Og det er der jeg tror de tillitsvalgte opplever at de møter en vegg med HR-staben som da mener så mye om mangt og mye, og har en så sentral rolle (HR driftsenhet).

Fra begge parter fikk vi utsagn som peker mot at man syns at rettsliggjøringen går for langt, her fra en tillitsvalgt:

Ja, over tid synes jeg nok at det går mer i retning av jus enn psykologi, man lener seg på bestemmelser i stedet for at lederne og tillitsvalgte tar en prat, så fikser man det (tillitsvalgt driftsenhet).

En leder sier det på denne måten:

Det er flere og flere jurister inne i HR. Det er det god grunn for. For også når du ser tillitsvalgte som er glad i å komme med hovedavtalen, eller lovverket, og slå noen i hodet med det. [...] Jeg kan skjønne påstanden, men samtidig kommer det stadig noen tillitsvalgte og forteller hvordan loven eller hovedavtalen er å tolke, og at det er de som eier tolkningen (HR virksomhet).

For sterk regelorientering kan øke konfliktnivået mellom partene:

Det eskaleres veldig fort. Man begynner på toppen i stedet for å begynne nederst og prøve å løse ting. Og se mennesket i det. Det er veldig mye paragrafer og jus i stedet for å bruke det medmenneskelige og prøve å finne løsninger som både arbeidsgiver og ansatte kan leve godt med. Så går det veldig fort at man begynner for høyt (tillitsvalgt virksomhet).

5.3.3 Endring i forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver

I sin gjennomgang av fagfeltet HR tar Olsen (2024:23) utgangspunkt i ansettelsesrelasjonen. Grunnlaget for HR-arbeidet er altså forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Innledningsvis var vi opptatt av at HR som fagfelt ble utviklet i en angloamerikansk tradisjon med et noe annet syn på ansettelsesrelasjonen. Dette handler om synet på konflikten mellom arbeid og kapital, det handler om individorientering snarere enn en kollektiv orientering og det handler om rettsliggjøring. Et slikt syn på HR møter imidlertid de norske institusjonene og i vår gjennomgang finner vi lite støtte for at aktørene oppfatter konflikt mellom partene som noe unaturlig og uønsket. I stor grad er svarene i tråd med logikken i den norske modellen: ulike interesser møtes og gjennom kompromisser kommer man frem til legitime løsninger. At partene kan være uenig om hvorvidt dette idealet alltid er praksis er ingen stor overraskelse.

Når det gjelder individualisering og rettsliggjøring pekes det på at dette er mer generelle trekk ved samfunnsutviklingen enn noe som er spesielt for samarbeidet.

5.4 Hovedpunkter fra kapittel 5

I dette kapitlet har vi satt fokus på ulike sider ved HRs rolle i partssamarbeidet og i ledelsen av virksomhetene. Tre forhold kan trekkes frem i denne analysen som fremtidig diskusjonstema:

Uklare myndighetsforhold: Uklarhet knyttet til formell delegasjon av arbeidsgiveransvaret til HR er et tema det er grunn til å trekke frem. Både mellom parter og innad i virksomhetene ble det gitt ulike svar på spørsmål knyttet til fordeling av myndighet.

Variasjon i linjelederrollen: Linjelederne utfører sin del av HR-arbeidet på ulike måter og med ulik grad av begeistring. Flere peker mot mangel på administrativ støtte. Vi finner også store forskjeller i hvordan informantene opplever linjeleders bruk av sitt handlingsrom: noen tar avgjørelser og står i disse, også om det skulle oppstå konflikter, mens andre i mer eller mindre grad 'skylder på' eller 'gjemmer seg bak' HR.

Generelle utviklingstrekk og innretning av partssamarbeidet: Partssamarbeidet er av og til preget av sterke interessenemotsetninger, men dette ser partene som naturlig og konstruktivt. Ingen gir HR ansvar for å unngå konflikter. Individualisering og rettsliggjøring sees på som en del av en generell samfunnsutvikling. Det gir selvsagt grunn til å spørre om hvorvidt partssamarbeidet er velegnet til å håndtere en slik utvikling.

6 Partssamarbeid som arbeidsoppgave eller arbeidsmåte?

I dette kapitlet skal vi samle trådene. Overskriften – partssamarbeid som arbeidsoppgave eller arbeidsmåte – understreker et gjennomgående poeng i rapporten: Oppfattes partssamarbeid som en oppgave som noen kan ta (eller få) ansvar for, eller er partssamarbeid en arbeidsmåte eller metode som skal være førende for ledelse og organisering av virksomhetene?

Kapitlet har to deler, først presenterer vi de viktigste funnene fra datainnsamlingen før disse brukes som grunnlag for å kommentere viktige diskusjonstema. Det er viktig å legge til at vi har et begrenset datamateriale og ambisjonen er derfor primært å legge til rette for en diskusjon.

6.1 Sentrale funn i rapporten

- HR har ansvar for å *drifte* partssamarbeidet i alle enhetene og partssamarbeid oppfattes som en av flere HR-oppgaver.
- Partssamarbeidet finner sted på virksomhets- og driftsenhetsnivå, lenger ned i organisasjonen finner vi lite formelt partssamarbeid.
- Alle de tillitsvalgte på virksomhets- og driftsenhetsnivå peker mot HR som sin viktigste motpart.
- Graden av uformell kontakt mellom ledere og tillitsvalgte varierer, men i hovedsak er det lite slik kontakt. Der det er uformell kontakt går denne ofte mellom HR og tillitsvalgte, særlig på de øverste nivåene.
- Det personlige forholdet til HR-ansatte beskrives som godt.
- Hvorvidt øverste ledelse deltar i IDF-møter på virksomhetsnivå varierer og partene er til dels uenig om grad av deltagelse.
- På driftsenhetsnivå deltar i hovedsak øverste leder og i stor grad også ledere fra ledergruppen.
- I tilfeller hvor øverste leder ikke deltar er myndigheten delegert til HR, men det er til dels uklart hvor formalisert dette er.
- HR-funksjonen i de ulike enhetene følger prinsipper fra HR-transformasjonen, men med ulike tilpasninger.
- Alle enhetene har en felles HR-funksjon som fungerer som både serviceenhet og 'center of expertise'.
- Linjeledernes rolle i HR-arbeidet vektlegges sterkt, men utøvelsen av HR-oppgaver varierer.
- Partssamarbeid etter hovedavtalen vektlegges ikke i HR-arbeidet til de lokale lederne.
- Endringer i HR-funksjonen knyttes sammen med ønske om innsparinger og effektivisering.
- Uklarhet om hva HR *egentlig er*, men enighet om at HR hovedsakelig fungerer som støttefunksjon for ledelsen.
- HR har to roller – støttefunksjon og strategifunksjon – men det er uenighet om vektleggingen av de to rollene.
- Jo lenger ned i enhetene vi kommer – jo sterkere er ønsket om mer administrative ressurser (støttefunksjoner).
- Sentralisering av HRs strategiske rolle, controller-rolle, utviklingsrolle og partsrolle.
- Servicerollen er desentralisert og linjelederne overbelastes.
- Administrasjonen oppleves i stor grad som overlatt til linjeledere.

- Misnøye med digitale 'selvbetjeningssystemer'.
- Lokale ledere oppfattes av mange som svake og styrt av HR.
- Lokale ledere viser til HRs avgjørelser for å unngå konflikt med ansatte, dette gir opphav til en oppfatning om at HR bestemmer alt.
- HR sier selv at det er ledelsen som bestemmer, men mange oppfatter at HR bestemmer.
- HR driver ledelse, men *er* ikke ledelsen.

Funnene gir grunnlag for å trekke opp noen viktige diskusjonstema: Er *organiseringen av partssamarbeidet* i tråd med intensjonene i hovedavtalen? Er den sentraliseringen vi finner noe nytt? Hvis ja, handler dette om nye organisasjonsstrukturer og myndighetsfordeling eller om hvordan partssamarbeidet designes og hvem som har ansvar for det?

Når det gjelder *organiseringen av HR-funksjonen* finner vi at HR-arbeidet på den ene siden blir sentralisert og samles på toppen og på den andre siden desentralisert gjennom at HR-oppgaver blitt lagt over på lokale ledere. Hva betyr dette for partssamarbeidet? Hva betyr sentraliseringen for ledernes handlingsrom og hvordan oppfattes bruken av dette handlingsrommet? Og videre – hvis lederstøtte skal være førende for HR-arbeidet, innebærer dette at HRs oppgave er ledelse selv om HR-ansatte ikke inngår i linja og har formelle lederposisjoner?

Partene skal samarbeide for å skape best mulig arbeidsforhold og for å sikre kvalitet i statlige tjenester. Samarbeidet skal dekke både saker hvor interesser står mot hverandre og målsettinger man er enige om. Dette er kjernen i *samarbeidspluralismen*. Internasjonal forskning understreker at HR som fagfelt – eller ideologi – bygger på et alternativt syn på interessekonflikt og ansattes medbestemmelse. Gir datamaterialet vårt dekning for påstanden om at norsk HR-praksis endrer grunnlaget for partssamarbeidet i retning av mer innflytelse til ledelsen?

I alle enhetene er man opptatt av innsparinger og økende krav om effektiv drift. I kapittel 2 viste vi til tidligere forskning som finner at ansatte, ledere og tillitsvalgte opplever at virksomheten blir mer toppstyrt og byråkratisk. Endringer i HR-funksjonen knyttes i stor grad sammen med behovet for innsparinger og et ønske om mer effektiv drift. Lokale ledere ønsker seg mer administrative ressurser. Informantene uttrykker frustrasjon over at digitale støttesystemer ikke fungerer eller lar vente på seg. HR-ledere uttrykker at de skal effektivisere ledelsens beslutninger. Gir dette grunnlag for å spørre om *HR får rollen som syndebukk*?

I resten av kapitlet skal vi gå nærmere inn på disse temaene før vi ender med å diskutere vårt viktigste spørsmål: Er partssamarbeid en arbeidsoppgave eller en arbeidsmåte?

6.2 Organisering av partssamarbeidet

Våre funn tyder på en sentralisering av partssamarbeidet. Vi finner lite formalisert partssamarbeid – eller samarbeid etter hovedavtalen – på arbeidsområdenivå eller lenger ned i virksomhetene. Forvitring av partssamarbeidet lokalt i staten er i tråd med funn fra Hagen mfl. (2020). Ønsket om at lederne skal engasjere seg i partssamarbeidet – noe som også er forankret i hovedavtalens bestemmelser – finner vi hovedsakelig på virksomhetshetsnivå. Manglende deltakelse fra toppledelsen forklares først og fremst med tidspress og i noen grad med at det ikke er nødvendig at ledelsen er til stede. En av HR-lederne sa det slik:

Det å forvente at en toppleder skal bruke opp til en eller en og en halv, opp til to dager hver eneste måned i å sitte gjennom saker som har liten eller ingen betydning for hvorvidt vedkommende er til stede eller ikke, synes jeg er hinsides all fornuft (HR virksomhet).

HR-lederen mener at det handler om å ha respekt for virksomhetslederens tidsbruk, hvilke krav som stilles til dem og hva de skal levere på. Hen forteller videre at de som arbeidsgiver er opptatt av å argumentere på et saklig nivå når det gjelder hva virksomhetslederen skal prioritere å være med på. Vedkommende legger vekt på at dersom saken er viktig vil toppleder være til stede. De fleste forteller om IDF-møter en gang i måneden og at det vanligvis er satt av en hel dag til møtet, noen ganger mer. HR er ansvarlig for å drifte partssamarbeidet, men det er varierende om det er øverste HR-leder som er gitt dette ansvaret, i noen virksomheter er det snakk om ansatte i HR-avdelingen. På driftsenhetsnivå finner vi at partssamarbeidet i større grad er i tråd med hovedavtalen. HR er fortsatt ansvarlig for drift av partsamarbeidet, men øverste leder møter oftere enn på nivået over.

De tillitsvalgte opplever manglende deltakelse fra toppledelsen som et problem. Sakene tar lenger tid dersom avgjørelsen ikke kan tas på stedet, men må avklares med ledelsen. Tillitsvalgte er også usikre på hvilke budskap HR bringer videre til ledelsen. I tilfeller hvor det oppstår konflikt mellom tillitsvalgte og HR blir toppledelsen en 'ankeinstans', en rolle som ikke er i tråd med hovedavtalens bestemmelser.

Et viktig funn i denne rapporten er forskjellen mellom virksomhets- og driftsenhetsnivå. Vi finner sterkere engasjement i partssamarbeidet fra driftsenhetslederne enn lenger opp. HR som mellommann – mellom tillitsvalgte og ledelsen – er altså mest uttalt på sentralt nivå. I tråd med økende sentralisering er det altså på nivået hvor de viktigste beslutningene fattes at engasjementet fra ledelsen oppleves som svakest.

6.3 Organisering av HR-arbeidet

I kapittel 2 var vi opptatt av hvilke oppgaver eller roller som ligger inn under HRs området. Hver av rollene følges av ulike konkrete oppgaver eller saker. Dersom HR er ansvarlig for å drifte partssamarbeidet, blir ett spørsmål svært viktig: er HR-oppgavene og sakene som skal behandles i partssamarbeidet overlappende?

Hvilke saker som utløser informasjons-, drøftings- eller forhandlingsplikt finner vi i hovedavtalen:

«I tillegg til de saker som er nevnt i §§ 18 og 19 skal de tillitsvalgte ha informasjon om:

a. virksomhetens regnskap og økonomi, b. vedtak i styringsorgan og administrasjon av betydning for de ansatte c. hvem som ansettes og hvem som slutter

§ 18 Drøftinger

a. budsjettforslag, b. omgjøring av en ikke besatt stilling, c. byggeprosjekter, d. virksomhetens planer og planer for hvordan vedtatt budsjett skal disponeres (virksomhetsplaner), herunder hensynet til miljø og klima, e. valg ved anskaffelse, og fordeling av utstyr og hjelpemidler når det er tale om alle former for kapitalvarer, herunder den kravspesifikasjon som ligger til grunn for et anbud,

f. opplæring, jf. kap. 7, g. oppsetting av arbeidsplan (tjenesteliste, vaktplan, turnuslister og lignende).

h. saker under aml § 7-2 (2) i. omdisponeringer mellom lønnsutgifter og andre driftsutgifter.

Andre saker som ikke uttrykkelig er nevnt i nr. 1 eller i § 19 nr. 2 og som en av partene mener har betydning for de ansattes arbeidssituasjon, skal drøftes mellom partene dersom det kreves.

§ 19 Forhandlinger

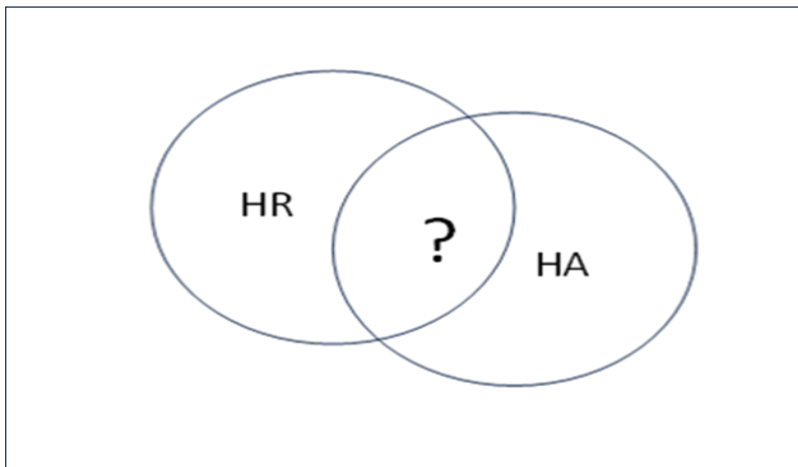
a. interne organisasjonsendringer, b. opprettelse av ny stilling, c. velferdstiltak og fordeling av velferdsmidler, d. personalreglement, e. disponering av arealer, f. saker under aml § 7-2 (2)».

Om vi nå går tilbake til definisjonen av HR som ble presentert innledningsvis, altså Boselies' (2014, s. 5 i Olsen og Nilsen 2023):

[noe som] «involverer ledelsesbeslutninger knyttet til retningslinjer og praksiser som til sammen former ansettelsesforholdet med tanke på å oppnå individuelle, organisatoriske og samfunnsmessige mål» (fritt oversatt).

I hvilken grad er dette dekkende for de tillitsvalgtes rettigheter etter hovedavtalen? Forholdet mellom HRs ansvarsområde og hovedavtalens bestemmelser kan enkelt fremstilles i en figur:

Figur 2: Forholdet mellom HRs ansvarsområde og hovedavtalens bestemmelser.



Hvilke saker i hovedavtalen faller inn under HRs område og hvilke faller utenfor? Hvor har HR kompetanse – formelt eller faglig – til å representere arbeidsgiver? I figur 2 er disse sakene markert med et spørsmålstegn. Når det gjelder saker som faller utenfor HRs område kan vi se for oss to scenarier. I det første er det HR som driver partssamarbeidet, men toppledere og relevante ledere deltar alltid. Eksempelvis vil alltid økonomisjefen delta dersom sakene som behandles har konsekvenser for budsjettet. I det andre scenarioet finner vi HR som mellommann mellom ledelsen og de tillitsvalgte. I saker som faller utenfor HRs område eller myndighet må synspunkter bringes videre før avgjørelsen blir tatt. Dette er, som vi har sett, en løsning de tillitsvalgte ikke er fornøyd med.

Grensene er uklare. For det første, hvilke tema er dekket av hovedavtalen? Her kan vi enten gå til bestemmelsene (siteret ovenfor) eller til mer overordnede formuleringer i avtalen som 'best mulig samarbeidsgrunnlag', 'arbeidstakernes rett til medbestemmelse' eller 'gi arbeidstakerne en reell innflytelse på hvordan deres arbeidsplass skal organiseres og hvordan arbeidsmetodene skal utvikles' (alt fra §1). I utgangspunktet er det ingen grenser for hvilke saker partene kan diskutere så lenge det ikke dreier seg om en politisk sak (jf. § 4) eller strider mot andre avtaler eller lovverket. For det andre, og i tråd med den samarbeidspluralismen vi var opptatt av i kapittel 1, skal partene samarbeide med utgangspunkt i både motstridende interesser og fellesinteresser. Jo

flere saker som inngår i samarbeidet, jo bedre. Dermed møter vi igjen spørsmålet om hva som er HRs område.

Ledelse handler om makt. Agenda- eller dagsordensmakt er en av flere former for, eller dimensjoner, ved makt (Lukes 2005). Agendamakt handler om den makten som ligger i å definere dagsorden og å bestemme hvilken informasjon som er relevant i den aktuelle sammenhengen. Denne formen for makt er svært relevant når vi vurderer HRs rolle. HR lager dagsorden til møtene, sørger for sakspapirer, inviterer deltakere og skriver referat. I tilfeller hvor HR har rollen som mellommann inn til toppledelsen bidrar dette til å øke denne makten: Hvilken informasjon, eller synspunkter fra de tillitsvalgte, er relevante nok til bringes videre til lederne som ikke deltok i møtet?

Høy grad av agendamakt gjennom ansvar for partssamarbeidet gir grunn til å spørre om det er slik at jo mer avgrenset HRs område defineres, jo mer avgrenset blir partssamarbeidet? Og motsatt: Blir partssamarbeid mer omfattende jo bredere HRs område defineres?

Vektlegging av ulike deler av HR-arbeidet kan også ha betydning. Tillitsvalgtes rettigheter varierer når det gjelder de saksområdene som inngår i HRs ulike roller. Flere legger vekt på at HR har knappe ressurser, noe som gjør prioriteringen mellom ulike roller viktig. Hovedavtalens bestemmelser knyttet til tillitsvalgtes rettigheter er mer konkrete enn tillitsvalgtes rolle i omstilling og utvikling. Dette gir grunn til å spørre om sterk vekt på HRs controller-rolle bidrar til et partssamarbeid med vekt på interessekonflikter mens sterk vekt på utviklingsrollen gir et partssamarbeid med vekt på fellesinteresser? En tredje mulighet er at HRs oppmerksomhet om disse oppgavene reduserer oppmerksomheten om partssamarbeid.

6.3.1 Sentralisering og desentralisering

Organisering av HR-funksjonen må sees i sammenheng med hvordan myndigheten er organisert i virksomhetene. *Sentralisering og desentralisering* er viktige stikkord. Et av våre klare funn er at HR oppleves som en støttefunksjon for ledelsen og videre at partssamarbeidet er en av HRs oppgaver. Hvor mye formell myndighet HR har i partssamarbeidet varierer mellom enhetene.

Tidligere tok vi utgangspunkt i Brydes (2008) HR-roller:

- «Strategisk rolle – forankring av HR-funksjonens arbeid i virksomhetens strategi
- Controller-rolle – felles standarder/systemer, kvalitetssikring av prosesser, oppfølging
- Utviklingsrolle – endringer- og utviklingstiltak, prosjekter og forbedring av praksis
- Partsrolle – samarbeid og forhandlinger med tillitsvalgte og fagorganisasjoner
- Servicerolle – løpende service og informasjon, støttesystemer utfra stordriftsfordeler»

Våre funn – som kommer fra et begrenset utvalg enheter – tyder på at det finner sted en sentralisering av de tre første rollene hvor HR legger rammer og føringer for arbeidet. Disse rollene knyttes i liten grad til partssamarbeidet og kan knyttes til HRs verdiskapende rolle i tråd med HR-transformasjonen.

Når det gjelder servicerollen bør denne sees i sammenheng med controller-rollen: Standarder utarbeides sentralt, men skal praktiseres av de lokale lederne. Videre er ambisjonen i stor grad å gjøre servicerollen digital – både ledere og ansatte skal benytte seg av digitale verktøy for å finne informasjon og for å registrere nødvendig informasjon. Mange av informantene peker imidlertid på at de digitale systemene har mangler og at selvbetjening ligger langt frem. Mye av servicerollen – eller administrasjonen – blir igjen og det er her vi ser de tydeligste tegnene til at linjelederne skal ta ansvar for HR-arbeidet. Det er færre HR-medarbeidere lokalt, om noen i det hele tatt, og mye administrativt ansvar ligger på linjelederne.

Dette genererer henvendelser både fra tillitsvalgte (i rollen som 'vaktbikkje', eller den som passer på at ledelsen følger lov- og avtaleverk) og fra enkeltansatte. Men, som nevnt, servicerollen er et resultat av den sentrale controller-rollen. Her vil linjeledelsens kompetanse og kunnskap være avgjørende – dersom linjelederen eller den ansatte må spørre HR skapes det et inntrykk av at det er HR som bestemmer. HR på sin side hevder at de utvikler retningslinjer, men at avgjørelsen og dermed beslutningsmakten ligger hos ledelsen.

Dersom avgjørelsene er upopulære blant de ansatte eller tillitsvalgte kan to situasjoner oppstå. Ledelsen kan 'stå i det' eller ledelsen kan 'skyldes på' HR – med eller uten samtykke fra HR-avdelingen sentralt.

Den siste HR rollen – partsamarbeidet – synes ikke å være en del av (det økte) HR-ansvaret til de lokale lederne. På driftsenhetsnivå fant vi eksempler på at mangel på HR-funksjon på dette nivået økte ledelsens engasjement i partssamarbeidet.

Mangel på HR-folk synes ikke å gi økt oppmerksomhet om partssamarbeid hos ledelsen i arbeidsområdene. Dette henger selvsagt også sammen med innretningen på partssamarbeidet gjennom tilpasningsavtalene. Men det er verdt å legge merke til at flere av de tillitsvalgte vi har intervjuet forteller om at det er plasstillitsvalgte ute i de enkelte enhetene, men at disse ikke inngår i noe samarbeid etter hovedavtalen. Dette er i tråd med funn fra Hagen m.fl. (2020) som finner at hele 56 prosent av de tillitsvalgte på arbeidsområdenivå verken møter ledelsen i formelle eller uformelle fora.

De plasstillitsvalgtes rolle blir dermed å sende saker videre til driftsenhetsnivå. Dette kan, slik også Hagen mfl. (2020) fant, føre til en formalisering av samarbeidet. Det er som oftest 'klager' som stiger og på høyere nivå må disse behandles på en prinsipiell måte. Saker knyttet til enkeltpersoner egner seg ikke på høyere nivåer. Innspill som kan bidra til bedre drift og produktivitetsforbedringer er ikke klager, men må knyttes direkte til arbeidsoppgaver og -metoder. Uten et lokalt partssamarbeid med ansvar for begge sider av 'den doble målsettingen' er det lederne som er ansvarlig for at informasjon knyttet til produktivitetsarbeidet stiger i virksomheten. Her er vi tilbake til det Bryde (2008) kaller utviklingsrollen, eller altså – endringer- og utviklingstiltak, prosjekter og forbedring av praksis. Denne rollen er felles for HR og de tillitsvalgte. Partssamarbeid er også et redskap for god drift og måloppnåelse. Dette bringer oss tilbake til kjernen av den norske samarbeidsmodellen.

6.4 HR og samarbeidspluralismen

Ofte brukes uttrykket bokser og danser om deltakerne i partssamarbeidet. Bokser viser til partenes roller som motstandere (i bokseringen), mens danser viser til rollen som samarbeidspartner. Bokser-rollen viser også til det som noen ganger betegnes som 'vaktbikkje'-funksjonen – altså tillitsvalgtes rolle som garantist for at ansatte behandles etter de regler og rettigheter som gjelder. I den tillitsvalgtes rolle som samarbeidspartner ligger det å informere og komme med innspill til pågående prosesser i virksomheten slik at ledelsen kan fatte bedre beslutninger. Jo viktigere innspill, jo større sjanse er det for at den tillitsvalgte er en reell samarbeidspartner for ledelsen og deltar som en likeverdig partner i beslutningsprosessene.

Organisasjonsgraden i staten er høy og partssamarbeidet veletablert. HR som konsept møter dermed et sterkt institusjonalisert samarbeid. Innledningsvis tok vi utgangspunkt i internasjonal forskning og formulerte antagelser om endring knyttet til konflikthåndtering, individualisering og rettsliggjøring. Slike endringer var på mange måter fremmed for våre informanter. Ingen ga uttrykk for at konflikter var et tegn på dårlig ledelse eller at konflikter bør unngås. Når det gjelder

individualisering og rettsliggjøring pekte flere på at dette var generelle trekk i samfunnet og ikke noe som var spesielt for innretningen på partssamarbeidet. Men, generell eller ikke, også i staten bruker partene mer tid og ressurser på enkeltsaker og jussen synes å spille en viktigere rolle.

6.5 Økonomi og toppstyring – HR som syndebukk?

I en undersøkelse fra 2020 svarte 63 prosent av de statsansatte at de hadde vært gjennom omfattende omorganiseringsprosesser de to siste årene (Trygstad mfl. 2021: 93). I 2015 ble ABE-reformen innført og alle statlige virksomheter fikk 0,5 prosent kutt i sine driftsutgifter, senere ble dette økt til 0,8 prosent. I alle virksomhetene vi har besøkt ble det fortalt om omstillinger, innsparinger og omorganiseringer. Slik sett fremstår de som en typisk del av staten – endring og trange økonomiske rammer står på dagsorden.

I kapittel 2 viste vi til tidligere forskning som slår fast at både ansatte, ledere og tillitsvalgte forteller om økende toppstyring og byråkratisering. Sentralisering av makt i virksomhetene og trange økonomiske rammer er dermed den virkeligheten som rammer inn partssamarbeidet i virksomheten. Dette gir oss noen viktige spørsmål:

- Er organisering av HR-funksjonen en del av forklaringen på at man opplever økende toppstyring og byråkratisering?
- Hvordan påvirker toppstyring og byråkratisering partssamarbeidet?
- HR har ansvaret for å drifte partssamarbeidet i alle de enheter vi har besøkt. Gjør dette at HR blir 'budbringer for de harde tidene' og dermed blir ledelsens syndebukk?

Dette er store spørsmål og vårt datamateriale gir ikke grunnlag for noe endelig svar, men vi skal gi noen oppspill til en slik diskusjon.

6.5.1 Organisering av HR-funksjonen

I sin rene form kan vi identifisere flere sentraliserende trekk ved HR-transformasjonen. HR-ansatte skal samles i en egen enhet som plasseres sentralt i virksomheten. Denne enheten 'produserer' felles regelverk og rutiner.

Økt vekt på digital HR med systemer utarbeidet på sentralt plan i virksomheten trekker i samme retning. Det vi i mindre grad finner i våre virksomheter er de lokale HR-ansatte, altså bindeleddet mellom de lokale lederne og HR-sentralt, som beskrives i HR-transformasjonen. Dette må sees i lys av de innsparinger på HR som mange av våre informanter snakket om. Ansatte skal ideelt sett enten være selvbetjente eller forholde seg til sin lokale leder. Dette kan i seg selv øke inntrykket av sentralisering og av HR som et 'spøkelse' man ikke riktig vet hvor holder til, slik en av informantene uttrykte seg.

Økt vekt på linjeledernes ansvar er i seg selv et desentraliserende tiltak. HR-avgjørelser skal nå tas av den ansattes nærmeste leder. Men, som vi har sett, forteller tillitsvalgte og lokale ledere om at de lokale lederne føler seg styrt av HR og/eller de ansatte oppfatter at dette er situasjonen.

Lederstøtte er det viktigste stikkordet for HRs oppgaver. Dersom man opplever at ledelsen blir mer toppstyrt vil dette også gå utover HRs rolle. Vi kan sette opp en hypotese om at ansatte opplever at det er toppledelsesstøtte HR driver med, mens linjelederne lenger ned blir styrt av HR. Vi har som tidligere nevnt et begrenset datagrunnlag som ikke gjør det mulig å konkludere med noe, men vi mener at funnet likevel er verdt å trekke frem.

Våre data tyder på at organiseringen av HR-funksjonen bidrar til (inntrykket av) økende sentralisering av makt. I kapittel 2 viste vi også at økende toppstyring og byråkratisering henger sammen med synkende innflytelse for de tillitsvalgte. Men igjen må vi spørre oss om hvordan organisering og praktisering av HR-funksjonen spiller inn. Vi finner tegn til at organiseringen av HR påvirker inntrykket av sentralisering, men knytter dette i stor grad til HRs rolle som lederstøtte og, som de selv la stor vekt på, funksjonen som følger opp ledernes beslutninger. Linjeledernes handlingsrom og mangel på administrativ støtte er viktige forhold. Fokus på handlingsrom bringer oss til vårt fjerde og siste diskusjonstema.

6.5.2 HR som budbringer

HR skal virkeliggjøre ledelsens ledelse av virksomheten og de skal drifte partsamarbeidet i virksomheter som opplever store endringer og innsparinger. Jo mindre engasjement lederne selv legger i partssamarbeidet, jo mer synlig blir HRs rolle. Vi kan sette opp følgende antagelse om partssamarbeidet som er verd å diskutere: Problemet de tillitsvalgte opplever kan knyttes til at ledelsen gir HR ansvar for partssamarbeidet. Det blir uklart i delegasjon og myndighetsfordeling mellom ledelsen og HR, i hvert fall fremstår det som uklart hos mange av de tillitsvalgte vi har snakket med. HR blir syndebukk for en lokal ledelse som ikke tar konflikter lokalt, de tillitsvalgte opplever at lokale ledere skylder på HR og HR blir videre syndebukk for en ledelse som ikke engasjerer seg i partssamarbeid sentralt. Uten synlige ledere ser ansatte og tillitsvalgte bare ledelse og ikke lederne. Legger vi til at alle vi har intervjuet fremhever at HRs viktigste oppgave er lederstøtte ender vi opp med en konklusjon som sier at HR *driver med ledelse* av virksomheten, men HR *er ikke ledere*. Dette skillet kan være vanskelig både for lokale ledere, tillitsvalgte og ansatte.

6.6 Partssamarbeid er en arbeidsoppgave

Hovedavtalen skal være et redskap for å utvikle ledelse, medbestemmelse og arbeidsmiljø. Tillitsvalgte er ikke en del av ledelsen, men skal altså bidra til ledelse av virksomheten – det følger av bestemmelser om drøfting og forhandling. Partene har rettigheter og plikter og skal gjensidig informere hverandre og sammen forvalte det regelverk som ligger til grunn for styring av virksomheten.

Men, som flere har påpekt (Falkum mfl. 2009; Trygstad mfl. 2015) er avtaleverket 'riset bak speilet', det er først når samarbeidet surner at man trenger regler og paragrafer. Dersom partene slutter opp om intensjonene i hovedavtalen er dette tilstrekkelig for et godt samarbeid. En viktig forutsetning her er at det settes av nok ressurser til partssamarbeidet.

Ressurser er viktig på flere måter. I alle virksomheter og enheter som inngår i vår undersøkelse er partssamarbeidet en HR-oppgave. Mange er opptatt av at HR-funksjonen har for lite ressurser og at ressursene er samlet sentralt i virksomheten. Dette gir grunn til å spørre om HR har nok ressurser til å drifte partssamarbeidet på en god måte. Dernest finner vi at linjelederne i liten grad har ledig kapasitet til å overta HR-oppgaver. Et viktig spørsmål blir dermed om linjelederne har ressurser til å la partssamarbeid inngå som en av sine arbeidsoppgaver. Til slutt handler ressurser om at toppledelsen setter av nok tid til partssamarbeidet. Vi har ikke undersøkt hvor på toppledelsens prioritierungsliste partssamarbeidet er plassert, men vi kan påstå at de tillitsvalgte ønsker seg en høyere plassering.

I Fafos evaluering av hovedavtalen (Hagen mfl. 2020) konkluderes det med at:

«Samtidig er et svært viktig funn fra intervjuene våre at det ikke var historier om konkrete konfliktsaker tillitsvalgte trakk fram når de var bekymret for medbestemmelsen, det var snarere følelsen av at man ikke ble betraktet som en likeverdig part, at man ikke tok samarbeidet på alvor, men oppfattet samarbeidet som arbeidsoppgaver som skulle kvitteres ut, snarere enn en samarbeidsmetode (Hagen mfl. 2020:140).

Der hvor virksomhetens toppleder deltar på IDF-møtene, er de gjennomgående mer fornøyde – ikke nødvendigvis fordi de er misfornøyd med HR, men primært fordi de ikke opplever at arbeidsgiversiden tar prinsippet om likeverdige parter på alvor dersom øverste leder på det aktuelle nivået ikke er til stede. Dialog med øverste leder eller linjeledelsen gir tilgang direkte til beslutningstaker» (Hagen mfl. 2020:143).

Misnøyen kan altså kobles til ønsket om å være en likeverdig part i samarbeidet og til manglende tilgang til ledere med beslutningsmyndighet. Delegert myndighet til HR kan redusere den siste misnøyen, men ikke den første.

Fafos konklusjoner gjelder i stor grad også i vår undersøkelse. Formelt er partssamarbeidet ledelsens ansvar, men arbeidsoppgaven partssamarbeid legges til HR. Dette gir oss to viktige diskusjonstema.

For det første, og som vi har vært inne på flere ganger, ønsker tillitsvalgte seg mer aktive ledere. Tillitsvalgte vil møte ledelsen som likeverdige parter og ikke en HR-funksjon med en mer eller mindre klart delegert myndighet.

Det andre tema, som også har vært viktig i denne rapporten, er konsekvenser av å skille ut partssamarbeid som én oppgave. Partssamarbeid skal bidra til en god organisering av virksomheten og av virksomhetens HR-funksjon. Det skal også være et redskap for å finne frem til regelverk og rutiner som både føles rimelig av de ansatte og som gir effektiv drift. Partssamarbeidet skal dessuten brukes som redskap for å utvikle de ansattes kompetanse og individuelle vekst. Og ikke minst – sett opp mot HRs rolle som endringsagent og rolle for å få ansatte til å slutte opp om virksomhetens målsettinger – er partssamarbeidet viktig for å legitimere de beslutninger som blir tatt. Partssamarbeidet griper altså inn i alle HRs roller og kan ikke isoleres som én oppgave.

Vi finner lite tegn til HR-feltets vekt på konsensus fremfor konflikthåndtering. Partene ser ikke på konflikter som noe uønsket. Når det gjelder økende individualisering og rettsliggjøring finner vi imidlertid at informantene i stor grad gjenkjenner en slik utvikling.

Synet på konflikt er et kjernepunkt i vurderingen av HR, men vi finner lite tegn til at HR i de enhetene vi har sett på opererer ut fra et bilde om at det er ledelsens interesser som skal være førende i samarbeidet. Samarbeid på ledelsens premisser er i tråd med det vi innledningsvis kalte det unitaristiske perspektivet, men i våre intervjuer er konflikter mellom interesser en naturlig del av samarbeidet.

Kombinasjonen av å skille ut partssamarbeid som en av flere oppgaver og en økende rettsliggjøring gir grunn til en diskusjon om de tillitsvalgtes rolle. Er det en fare for at dette forsterker tillitsvalgtes rolle som vaktbikkje for ansattes rettigheter og vi dermed får en formalisering av og en begrensning i tillitsvalgte rolle? Blir partssamarbeidet dermed mer konfliktorientert og muligheten for å jobbe sammen for å virkeliggjøre virksomhetens målsettinger mindre?

Innledningsvis skilte vi mellom forhandlingspluralisme og samarbeidspluralisme. Innenfor det første perspektivet legges det vekt på interessemotsetningene, og partssamarbeidet er innrettet mot det partene er uenige om. Økt vekt på partssamarbeid som en isolert oppgave svekker

muligheten for å beholde samarbeidpluralisme som rettesnor for partssamarbeidet. Særlig gjelder dette et partssamarbeid hvor 'compliance' – eller at alle regler og rettigheter overholdes – er viktigste punkt på dagsorden.

Referanser

- Boglund, A, F. Hällsten & P. Thilander (2014), HR transformation på svenska. Om organisering av HR-arbete. Lund Studentlitteratur.
- Bray, M., J.W.Budd & J. Macneil (2019), The Many Meanings of Co-Operation in the Employment Relationship and Their Implications. In *British Journal of Industrial Relations*.
<https://doi.org/10.1111/bjir.12473>
- Bryde, A (2008), Fra personal til HR -moteord eller reelle endringer? *Spektermagasinet nr 2/2008*.
- Cappelli, P. (2015). Why We Love to Hate HR...and What HR Can Do About It. *Harvard Business Review July-August 2015*.
- Colbjørnsen. T. (2004), Ledere og lederskap. Fagbokforlaget,
- Currie, D., T. Gormley, B. Roche & Teague, P. (2016). The management of workplace conflict: Contrasting pathways in the HRM literature. *International Journal of Management Reviews*.
<https://doi.org/10.1111/ijmr.1210>
- Dahl, E. M. og Hagen, I. M. (2023). Medbestemmelsesbarometeret 2022: Hva nå? Mikromodellens møte med nye utfordringer. ISBN: 978-82-7609-452-7. 152 s. OsloMet - storbyuniversitetet. <https://hdl.handle.net/11250/3045621>
- Egerdal, Å.I (red, 2019), HR-boka. Gyldendal akademisk 2019 Heftet Hagen, I. M. og Dahl, E. M. (2023). – Det kan slå begge veier. *Bedriftsdemokrati i NAFs område. AFI-rapport 2023:14*.
- Falkum, E., I.M. Hagen & S.C. Trygstad (2009), *Bedriftsdemokratiets tilstand. Medbestemmelse, medvirkning og innflytelse i 2009. Fafo-rapport 2009:35*
- Falkum, E (2008), Makt og opposisjon i norsk arbeidsliv. *Fafo-rapport 2018: 31*.
- Hagen, I.M, Å.A. Seip & J. Svalund (2020), Hovedavtalen i staten – et godt virkemiddel for samarbeid, medbestemmelse og utvikling? *Fafo-rapport 2020:28*.
- Hagen, I.M. & Trygstad S.C. (2009). Local flexicurity: resolving the conflict between direct and representative participation I *Transfer 3-4/2009*. Brussel: ETUI
- Hagen, I.M. & Trygstad, S.C. (2007). *Ledelse og samarbeid i staten. Fafo-rapport 2007:1*
- Hernaus, T, D. Pavlovic & M. Lindzic (2019), Organizational career management practices. The role of the relationship between HRM and trade unions. In *Employee Relations, Vol. 41 No. 1, 2019. pp. 84-100*
- Hviid, H. and E. Falkum, ed. (2019), *Work and wellbeing in the Nordic Countries*, Routhledge
- Ingelsrud, M. H., Dahl, E. M. & Nørgaard, E. (2023). *YS Arbeidslivsbarometer 2023. Norsk arbeidsliv 2023. Kompetanseutvikling for nye tider? Deltakelse, motivasjon og barrierer*.
- Ingelsrund, M, E. M. Dahl, E. Nørgaard (2023), *YS Arbeidslivsbarometer 2023. Norsk arbeidsliv 2023. Kompetanseutvikling for nye tider? Deltakelse, motivasjon og barrierer*. Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Jacobsen, D. I og J. Thorsvik (2019), *Hvordan organisasjoner fungerer*. Adlibris
- Kamp, A. and A. Medgaard Hansen (2019), *New Nordi Public Management*. In Hviid, H. and E. Falkum, ed. (2019), *Work and wellbeing in the Nordic Countries*, Routhledge

- Lewin, David (2001), IR and HR perspectives on workplace conflict: What can each learn from the other? In *Human Resource Management Review*. Volume 11, Issue 4, Winter 2001, Pages 453-485
- Lukes, S. ([1974]2005) *Power, a Radical View*. (Second edition) Hampshire/New York: Palgrave Macmillan
- Madsen, D.Ø og K. Slåtten (2022), The Diffusion og Human Resource Transformation in Scandinavia. A Supply-Side Perspective. In *Societies* 2022, 12.
<https://doi.org/10.3390/soc1203081>.
- Nergaard, K. 2022. Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2020 og 2021. Fafo-notat 2022:09
- Nilsen, Elin Anita og Trude Høgvold Olsen (2023), HRM ved et veiskille, I *Magma* utg. 3 2023
- Olsen, K.M. (2024), HR i den norske arbeidslivsmodellen, Cappelen Damm Akademisk.
- Rua, Ingrid (2022), Linjelederrollen i Forsvaret etter HR-transformasjon. Masteroppgave, Høgskolen i Østfold.
- Slåtten, K. og Madsen (2021), HR-transformasjonen som organisasjonsmøte i Norge. I *Samfunnslederskap i Skandinavi*, Årgang 36, nummer 5. pp 215-240.
- Slåtten, K. (2020), Personal- og HR-funksjonen i Norge 1945 til 2020. En historisk studie av organisatoriske felt og institusjonelle logikker. PhD, Universitetet i Troms.
- Stugu, Stein (2017), Du har sparken – om HR og amerikaniseringen av norsk arbeidsliv. Forlaget Manifest
- Thilander, P. (2013), Personalarbete och HR-transformation - om samspel och relationer mellan linjechefer och HR-medarbetare. PhD, Bokförlaget BAS
- Trygstad, S.C., K. Alsos, R.K. Andersen, M. Bråten, I.M. Hagen & R.S. Jensen (2021); *Arbeidstakeres medbestemmelse og medvirkning*. Fafo-rapport 2021:10.
- Ulrich, D. (1995), "Shared services: from vogue to value", *Human Resource Planning*, Vol. 18 No. 3, pp. 12-33.
- Ulrich, D. (1997) *Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering results*. Boston: Harvard Business School Press.
- Yukl, G. (2013). *Leadership in Organizations* (7. utg.) Upper Saddle River: Pearson/Prentice Hall
- Winne, D. S, J. Delmotte, C.Gilbert & L.Sels (2013). Comparing and explaining HR department effectiveness assessments: evidence from line managers and trade union representatives. In *The International Journal of Human Resource Management*.24:8, pp 1708-1735

POSTADRESSE:

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet
Stensberggata 26
Postboks 4, St. Olavs Plass
0130 Oslo

TELEFON:

67 23 50 00

E-POST:

postmottak-afi@oslomet.no