

Omstillinger og sluttvederlag i staten

Erfaringer fra et forprosjekt

av

Robert Salomon, Christin Thea Wathne og
Øystein Gullvåg Holter

Notat 1/03

Omstillinger og sluttvederlag i staten

Erfaringer fra et forprosjekt

av

Robert Salomon, Christin Thea Wathne og
Øystein Gullvåg Holter

Arbeidsforskningsinstituttet AS
Oslo, mars 2003

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS NOTATSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S OCCATIONAL PAPERS

© Arbeidsforskningsinstituttet AS, 2003
© The Work Research Institute
© Forfattere/Authors

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i «Lov om opphavsrett til åndsverk», «Lov om rett til fotografi» og «Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet».

All rights reserved. This publication, or part thereof, may not be reproduced in any form without written permission from the publisher.

ISBN 82-7609-123-7
ISSN 0801-7816

Trykkeri: Nordberg Aksidenstrykkeri A/S

Notatet kan bestilles fra:
Arbeidsforskningsinstituttet AS
Pb. 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Distribution by:
Work Research Institute
P.O.Box 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00
Telefax: +47 22 56 89 18
E-post: afi@afi-wri.no
Webadresse: afi-wri.no

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS NOTATSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S OCCASIONAL PAPERS

Temaområde:
Offentlig sektor

Notat nr.:
1/03

Tittel:
Omstillinger og sluttvederlag i staten.
Erfaringer fra et forprosjekt

Dato:
Mars 2003

Forfattere:
Robert Salomon, Christin Thea Wathne og
og Øystein Gullvåg Holter

Antall sider:
39

Resymé:

Staten blir stilt overfor store utfordringer som arbeidsgiver når det av ulike grunner er aktuelt å foreta nedbemanning av offentlig virksomhet. Forprosjektet om bruk av virkemidler ved omstillinger av statlig virksomhet har til hensikt å identifisere og belyse noen av disse utfordringene. I dette notatet som er en rapporteringen fra forprosjektet, diskuterer vi sluttvederlag og alternative virkemidler ved omstilling i statlig virksomhet, vi gjengir observasjoner og reaksjoner fra ledere og arbeidstakere, og vi gir en presentasjon av aktuelle problemstillinger for en eventuell hovedundersøkelse.

Forprosjektet er et oppdrag fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Emneord:

- omstilling
- offentlig/statlig virksomhet
- nedbemanning
- sluttvederlag
- sluttvederlagsordninger
- sluttpakke



FORORD

Dette notatet er rapportering fra et forprosjekt om bruk av virkemidler ved omstillinger av statlig virksomhet. Forprosjektet er et oppdrag fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet og har som bakgrunn at staten blir stilt overfor store utfordringer som arbeidsgiver når det av ulike grunner er aktuelt å foreta nedbemanning av offentlig virksomhet. Privat sektor har lenge stått overfor tilsvarende utfordringer og også høstet betydelige erfaringer i forbindelse med nedbemanninger. Staten skiller seg imidlertid noe fra privat sektor ved at staten har en lov og regelverk med sterk vekt på ansettelsestrygghet. Statlige virkemidler som ansattes fortrinnsrett til ledige stillinger i staten og bruk av ventelønn, er eksempler på det.

I dag blir bruken av slike tradisjonelle virkemidler redusert samtidig som nye, mer fleksible virkemidler som vil redusere statens "livslange" ansvar for sine arbeidstakere, prøves ut. Dette forprosjektet skal prøve å identifisere og belyse noen av de utfordringer staten som arbeidsgiver står overfor.

Notatet er basert på informantintervjuer i en helstatlig virksomhet og en statlig virksomhet som er privatisert, men hvor fortsatt staten har betydelige eierinteresser. (For videre beskrivelse av utvalget, se punkt 3.1). I forprosjektet har det vært rom for en begrenset litteraturgjennomgang. Vi har også systematisk samlet medieoppslag om nedbemanninger og sluttvederlag i løpet av forprosjektet. Temaene har hatt betydelig oppmerksomhet i det siste, og er til dels grundig og informativt behandlet av media. Notatet gjengir observasjoner og reaksjoner fra ledere og arbeidstakere, diskuterer sluttvederlag og alternative virkemidler, og presenterer aktuelle problemstillinger for en eventuell hovedundersøkelse

Arbeidet er utført av følgende forskere ved Arbeidsforskningsinstituttet AS: Robert Salomon, prosjektleder, Christin Thea Wathne og Øystein Gullvåg Holter. Mette K. Stenberg bidro til korrektur, opprydning og å gi notatet en lesbar form.

Under arbeidet har vi møtt stor velvilje fra personer som har vært berørt av nedbemanninger, enten som ledere eller som mottakere av tilbud om sluttvederlag. De var villige til å stille opp til intervju på kort varsel, og de har gitt verdifull informasjon som vi håper blir reflektert i dette notatet. Mange takk for hjelpen!

Oslo, 25 mars 2003

Robert Salomon, Christin Thea Wathne og Øystein Gullvåg Holter



INNHALDSFORTEGNELSE

Forord

Sammendrag

1	SLUTTVEDERLAG OG ANDRE VIRKEMIDLER	1
1.1	Opplegget for forundersøkelsen.....	1
1.2	Nedbemanning	1
1.3	Sluttvederlaget	2
1.4	Eksempler på sluttvederlagsordninger	4
1.5	Lønnssubsidier	7
1.6	Bonussystem knyttet til sysselsetting.....	7
1.7	Virksomheters sosiale ansvar.....	7
1.8	Kombinasjonsløsninger.....	7
2	ERFARINGER FRA NEDBEMANNINGER OG BRUK AV SLUTTVEDERLAG. GLIMT FRA FORSKNINGSLITTERATUR OG MEDIA.....	8
2.1	Å lære av privat sektor	8
2.2	Nedbemanning og inkluderende arbeidsliv.....	9
2.3	Presseoppslag om sluttvederlag	10
3	OMSTILLINGSPROSESSEN I VIRKSOMHETENE	17
3.1	Introduksjon	17
3.2	Forspillet: Å vente på at noe skal skje	17
3.3	Kriterier for overtallighet: ansiennitet, trynefaktor eller – magesfølelse?	19
3.4	Behov for bedre omstillingskompetanse i ledelsen.....	22
3.5	Etter avklaringene – hva skjer da?	24
3.6	Andre erfaringer fra omstillingene.....	27
3.7	Hvordan går det med de overtallige?	28
4	UTFORDRINGER FOR VIDERE FORSKNING	31
4.1	Sluttvederlag som virkemiddel	32
4.2	Sluttvederlag og de overtallige	33
4.3	Nedbemanning og de som blir igjen	34
4.4	Samfunnsmessige konsekvenser	34
4.5	Design for undersøkelsen.....	34
	LITTERATUR	37



SAMMENDRAG

Denne forundersøkelsen tar for seg bruk av sluttvederlag og andre virkemidler i tilknytning til nedbemanning i staten.

Staten og det offentlige står overfor store utfordringer i forhold til effektivisering og fornyelse. Virkemidler som har vært fremmede i forhold til ”trygghetskulturen” i offentlig sektor, blir nå tatt i bruk – for eksempel sluttvederlag. I denne prosessen blir det viktig å lære av erfaringene fra privat sektor, der slike virkemidler lenge har vært i bruk. Her er det imidlertid ulike mønstre, og forprosjektet viser også svært *ulike* bruksmåter og resultater i den statlige og den delvis statseide bedriften vi har intervjuet i. Det foreligger ingen ”fasit” som kan garantere suksess.

Arbeidstakernes selvtillit og verdighet er sterkt knyttet til hvordan arbeidsgiver og kolleger bedømmer dem. Det å bli vurdert som overtallig vil kunne gå på selvtilliten løs. Forprosjektet viser ulike former for ”negativ personliggjøring” der selv saklige begrunnelser for bruk av sluttvederlag ender opp i spørsmålet ”er det er meg det er noe galt med?”. I tillegg til en eventuell økonomisk belastning for arbeidstakerne ved nedbemanning kommer også den sosiale belastningen ved å være definert som overtallig.

Et annet hovedmønster i materialet er en forskyvning fra optimalisering til disiplinering. Med dette mener vi at mål og begrunnelse for omstillinger i praksis ofte blir ”oversatt” til de lokale forholdene, slik at de endrer karakter. Organisasjonen kan for eksempel i praksis kvitte seg med mangfold og i stedet belønne servilitet, eller utvikle andre trekk som klart bryter med de offisielle målsettingene.

Historien om nedbemanning og tilbud om sluttpakker begynner lenge før det blir et åpent tema i virksomhetene. Forspillet til de synlige omstillingsprosessene er en viktig del av hele omstillingen, og det er gjerne preget av uvisshet og rykter. Denne perioden oppleves ofte som en stor belastning for de involverte og preges av store energilekkasjer. Det kan se ut til at godt planlagt og vel gjennomført informasjonsstrategi, kan bidra til å bedre ventetiden ved at det blir færre spekulasjoner og rykter. Et godt samarbeid med fagforeningen er i denne sammenheng av stor betydning.

Det ser også ut til at informasjon om den ansattes rettigheter og plikter i en nedbemanningssituasjon ikke alltid når helt fram. De fulle økonomiske konsekvensene ved å motta sluttvederlag blir ikke alltid tydelig oppfattet av den enkelte. Av denne grunn er god og grundig individuell rådgivning av stor betydning.

Det er ofte mellomledernes oppgave å informere om at en person er overtallig selv om lederen kanskje ikke er skolert til denne jobben til verken å tydeliggjøre budskapet eller håndtere en vanskelig sosial oppgave. Det er viktig at nedbemanningssamtalen er en samtale mellom to parter. Dersom samtalene forløper heldig kan tilbudet om sluttvederlag gi mulighet for å

realisere latente muligheter som overtallige kanskje ikke har sett klart nok selv. Det å være med på å legge opp løpet videre for den overtallige, vurderes som viktig.

Fagforeningene blir trukket med, men ofte for sent i prosessen. De er ikke alltid flinke til å formidle sakens status, rettigheter og plikter til sine medlemmer eller øvrige ansatte.

Det er en spenning mellom bruk av automatiske ansiennitetsregler og kriterier ut fra virksomhetens behov, og ofte er ikke kriteriene tydelige nok for de berørte. De ansatte opplever ikke at det er gjennomført strukturerte kompetansevurderinger, og de føler det er vanskelig å få en klar begrunnelse for hvorfor akkurat de er utplukket som overtallig. Det er en divergens mellom å akseptere og forstå nedbemanningsplanene og å forstå hvorfor en selv rammes av dem. Flere av arbeidstakerne vi intervjuet mente at det var en begrenset kompetanse knyttet til omstilling hos ledere og mellomledere.

Flere av informantene ga uttrykk for at de så fellesnevner for den gruppen som fikk tilbud om sluttpakke og den som ikke fikk det. Det hang sammen med lederens visjon om den fremtidige virksomheten og hva slags type mennesker som passet inn i der.

Flere av lederne fortalte om problemet med både å ivareta de som skulle forlate virksomheten – å gjøre deres avslutningsperiode så bra som mulig – og samtidig fokusere fremover og ta vare på de som skulle bli værende. Det kan se ut til at man går over i en ny og roligere periode når avklaringene har skjedd og avtaler er inngått.

Når det gjelder assistanse til jobbsøking er erfaringer fra forundersøkelsen ikke så positive. Vi regner med at det først og fremst henger sammen med kvaliteten på den bistanden som ble tilbudt i disse tilfellene og ikke ordningen som sådan.

I flere av intervjuene blir det påstått at det ikke blir tatt tilstrekkelig hensyn til sykdom og svangerskap.

Forundersøkelsen har vist at de overtallige velger ulike tilpasninger avhengig av alder, kompetanse og livssituasjon. Situasjonen på arbeidsmarkedet vil selvfølgelig også spille sterkt inn i valg av tilpasning: noen ansatte vil satse alt på å klore seg fast til jobben.

Ut fra alle de viktige problemstillinger som er trukket fram og belyst, men ikke grundig dokumentert i forundersøkelsen, anbefaler vi at det gjennomføres en hovedundersøkelse om nedbemanning og virkemiddelbruk i staten.

1

SLUTTVEDERLAG OG ANDRE VIRKEMIDLER

1.1 Opplegget for forundersøkelsen

I forprosjektet har vi foretatt grundige intervjuer med 12 personer i virksomhetene, hvorav en tidligere og tre nåværende ledere. I tillegg har vi hatt løse samtaler med flere personer i virksomhetene og foretatt ett ekspertintervju av en advokatfullmektig med sluttvederlag som arbeidsområde.

Noen av de vi intervjuet har allerede akseptert tilbudet om sluttvederlag, mens andre har forlatt virksomheten. Av de som fortsatt er i virksomhetene har vi både intervjuet personer som har akseptert tilbudet om sluttvederlag og personer som har avslått tilbudet.

Det er begrenset hvor mye vi kan generalisere ut fra våre intervjuer, men vi mener bestemt å ha identifisert en del problemstillinger som er sentrale i forbindelse med bruk av sluttvederlag. Temaene i fremstillingen må betraktes som innspill til å formulere hypoteser snarere enn konstatering av hvordan forholdene faktisk er.

1.2 Nedbemanning

Reduksjon av bemanningen ved naturlig avgang eller oppsigelser er et gammelt fenomen i arbeidslivet. Oppsigelser i forbindelse med råvaresvikt, markedssvikt eller store likviditetsproblemer har blitt vurdert som unngåelig og er dermed legitimt i privat sektor. Derfor er det også utarbeidet omfattende rettigheter for ansatte i tilknytning til oppsigelser, og disse er nedfelt i arbeidsmiljøloven.

Offentlig sektor har av mange blitt betraktet som en mer ”vernet” sektor enn privat sektor selv om det har skjedd en harmonisering av regelverket mellom de to sektorene. I mesteparten av etterkrigstiden har offentlig sektor vokst sterkt, og i mange år var nedbemanning et sjeldent tema. Flere statseide bedrifter gikk imidlertid med store underskudd og reduserte bemanningen eller la ned produksjonen som følge av dette. I forbindelse med privatisering/delprivatisering av statseide bedrifter som Kongsberg Våpen og Televerket, har det vært store bemanningsreduksjoner. Nedbanning i rene statlige forvaltningsorganer har imidlertid vært mer beskjeden.

De nedbemanninger som nå er varslet i flere statlige virksomheter, gjør at omfanget av nedbemanningene øker. Det gjør også antall overtallige. Derfor er det viktig å få innsikt i hvordan virkemidler fungerer for å håndtere spørsmål knyttet til bemanning, overbemanning og nedbemanning.

Er nedbemanning nødvendig?

Nedbemanninger kan føre til store belastninger for ansatte og til uro og ineffektivitet i virksomheten. Det vil derfor alltid være betimelig for en virksomhet å vurdere om

nedbemanning strengt tatt er nødvendig. I forskningslitteraturen har man forsøkt å dreie fokus fra nedbemanning (downsizing) til optimal bemanning (rightsizing). Grunnen til denne dreining av fokus er uttallige rapporter om at man sjelden oppnår det man ønsker ved nedbemanninger, for eksempel økt produktivitet, bedre markedsposisjon, større overskudd, hindre oppkjøp, bedre kundebehandling (Cameron 1995). Disse til dels nedslående resultatene for måloppnåelse forteller imidlertid ikke hva som kunne oppnåes dersom virksomhetene ikke hadde redusert bemanningen. De forteller bare noe om forholdet mellom forventninger og oppnådde resultater.

En viktig problemstilling i offentlig sektor er knyttet til privatisering og utsetting av arbeidsoppgaver (outsourcing). Beslutninger om privatisering og oppgaveutsetting vil som regel være politisk bestemt. Argumentasjonen vil være en blanding av rasjonell bedriftsøkonomisk argumentasjon og ideologi. Tankegangen blir ofte betegnet som New Public Management og har fått betydelig gjennomslag ikke bare i vestlige land, men også i mange u-land etter påtrykk fra Verdensbanken.

Politiske vedtak skal effektueres av statlige virksomheter og forvaltningsorganer, men det kan være grunn til å bidra med ulike former for konsekvensutredninger før vedtakene fattes. En mer omfattende begrunnelse for det er gitt i Holter, Karlsen og Salomon 1998. Som regel finnes det gode alternativer til oppgaveutsetting, men også disse alternativene vil som regel kreve endringer i virksomheten i form av mer jobbtasjon, satsing på flerferdigheter, økt resultatpress og eventuelt en moderat nedbemanning.

Det finnes ikke noe entydig svar på om nedbemanning er nødvendig. Når staten benytter et såpass kraftig virkemiddel som nedbemanning, vil det som regel være foretatt en vurdering av konsekvensene. I dette forprosjektet har vi sett eksempler på at forutsetningene for nedbemanningen av og til svikter: kort tid etter en nedbemanning må det foretas en bemanningsøkning til de samme stillingene som nettopp er opphørt. Slike situasjoner gir merarbeid, skaper uro i organisasjonen og forundring og bitterhet både blant de som har måttet forlate virksomheten og de som er igjen.

1.3 Sluttvederlaget

Sluttvederlag er et virkemiddel i nedbemanningsprosesser som kan sees som et bedre alternativ til oppsigelser. Kompensasjonen i sluttvederlaget er som regel økonomisk, men den kan gå ut over den kompensasjon som er nedfelt i lov- og avtaleverk ved oppsigelse. I tillegg til økonomisk støtte kan sluttvederlaget inneholde juridisk hjelp, økonomisk rådgivning, bistand til jobbsøking og kompetanseoppbygging. I prinsippet kan en rekke ordninger og tiltak inkluderes i et sluttvederlag.

Sluttvederlag benyttes først og fremst som et virkemiddel i nedbemanningsprosesser. De fleste arbeidstakerne ser sluttvederlag mer som et plaster på såret i en vanskelig situasjon enn en gylden mulighet til å forbedre sin posisjon i arbeidsmarkedet. I forhold til de rettighetene som arbeidstaker har gjennom lovverket, kan sluttvederlag vurderes som et positivt virkemiddel bl.a. ved å gi tilbud om lønn ut over den lovpålagte oppsigelsestiden.

Ved å akseptere sluttvederlag og dermed selv de facto gå til oppsigelse fratras arbeidstakeren mulighet av å prøve gyldigheten av en eventuell oppsigelse fra arbeidsgiveren for retten. Flere arbeidstakere har derfor i den senere tid valgt å ikke akseptere sluttvederlag, men heller satse på å få prøvd gyldigheten av oppsigelsen i retten. Jurister har også offentlig tatt til orde for rettslig prøving av oppsigelser der f.eks. ansiennitetsprinsippet ikke er fulgt (HR Norge 2003, Aftenposten 2002).

I prinsippet kan sluttvederlag ha tre formål:

- Virkemiddel ved nedbemanning
- Virkemiddel for fornyelse av arbeidsstokken
- Personalpolitisk velferdstiltak

Ofte er alle de tre ovenfor nevnte formålene med i vurderingene uten at det blir særlig eksplisitt hvilke som tillegges størst vekt. Som regel er det første formålet det viktigste. Nedbemanninger i offentlig sektor kommer når offentlige virksomheter blir privatisert eller markedseksponert, eller når det foretas politiske vedtak om innsparinger, inkludert bemanningskutt.

Bruk av sluttpakker vil også gi en anledning til fornyelse av arbeidsstokken. Tidligere nedbemanningsrunder i for eksempel Telenor og Statoil har fungert slik. For Telenors vedkommende kan vi litt karikert si: Bestemor ut - jappegutt inn! Med det mener vi at lavutdannede, eldre kvinnelige medarbeidere valgte å ta sluttvederlag samtidig med at det foregikk en organisasjonsfornyelse ved rekruttering av yngre (særlige mannlige) IKT-spesialister og markedsførere. Da oljeprisene sank dramatisk for noen år siden, fikk medarbeidere i Statoil en generøs sluttpakke. Disse medarbeiderne kom ikke tilbake i fast jobb i bedriften igjen da oljeprisene steg noen tid senere.

I Norge, og særlig i staten, foretas fornyelsen av arbeidsstokken stort sett i forbindelse med ekspansjon eller ved naturlig avgang. I utlandet har noen virksomheter en mye mer offensiv fornyelsespolitikk knyttet til det som kalles *kalkulerende personalledelse* (jf Gooderham, Nordhaug og Ringdal 1999). I Norge er det liten tradisjon for såpass tøff personalpolitikk, men, som når det gjelder New Public Management, denne typen tenkning og holdninger vil også kunne gjøre seg gjeldende i norsk forvaltning. Uansett vil det være nyttig både for arbeidsgivere og arbeidstakere å bevisstgjøre seg i hvilken grad denne tenkingen er inne i bildet ved bruk av sluttvederlag.

Prinsipielt kan sluttvederlag også benyttes som et gunstig velferdspolitisk virkemiddel. Det tenkes særlig på situasjoner hvor arbeidsgiver har funnet ut at arbeidstaker ikke passer inn i virksomheten, at oppsigelse vil måtte bli et alternativ før eller siden dersom det ikke finnes frivillige løsninger. I prinsippet kan sluttvederlag være en gunstig løsning i slutten av karrieren for enkelte arbeidstakere som vil ha mer ro eller frihet fram til formelt pensjonstidspunkt. Dagens regelverk åpner imidlertid ikke for denne løsningen.

Sluttvederlag kan også være en oppmuntring på veien for arbeidstakere som ønsker å starte en karriere som selvstendig næringsdrivende, ofte som leverandør til den virksomheten

vedkommende opprinnelig arbeidet i. Dette kan vurderes i forhold til andre ordninger som for eksempel etableringstilskudd. Slike ordninger kan sees på som en personalvennlig form for outsourcing

1.4 Eksempler på sluttvederlagsordninger

I begge virksomhetene der vi foretok intervjuer, så ble det etablert en sluttavtaleordning som et alternativ til oppsigelse. Ordningen ble gitt som et tillegg til den overtalliges oppsigelsestid, slik den var fastsatt i ansettelsesavtalen (som igjen var basert på tariffavtale/arbeidsmiljøloven). Tilbudet var tidsbegrenset med en felles siste akseptfrist for alle overtallige og skulle gis i en omstillingssamtale med den enkelte overtallige.

I den ene virksomheten bestod sluttavtalen av to komponenter: 1) en økonomisk pakke og 2) tilbud om bistand til jobbsøking. For ansatte under 48 år ble det gitt en sluttpakke basert på antall års ansiennitet i virksomheten. Ved ansiennitet fra 0 til 4 år var tilbudet to månedslønner i tillegg til lønn i oppsigelsestiden. De med fem eller flere års ansiennitet ble tilbudt ytterligere en halv månedslønn for hvert ansiennitetsår. Tolv års ansiennitet ga da et halvt år lønn i tillegg til lønn i oppsigelsestiden. De som hadde ansiennitet på 24 år eller mer fikk tilbud om 12 måneders lønn i tillegg til lønn i oppsigelsestiden. 12 måneders lønn var med andre ord taket på pakken som ble tilbudt.

Ansatte som var 48 år eller eldre kunne velge mellom ansiennitetsreglen eller ekstralønn: 8 måneder for ansatte 48–52 år, 10 måneders lønn for ansatte 53–55 år og 12 måneders lønn for ansatte 56–58 år. Overtallige som var 48 år eller eldre med lav ansiennitet, kunne dermed komme gunstigere ut ved å velge sluttpakke basert på alder. Det gis feriepenger av lønn i oppsigelsestiden, men ikke av sluttvederlaget.

I tillegg til den rene økonomiske kompensasjonen fikk de overtallige tilbud om å dekke kostnader til jobbsøkerkurs av ca en måneders varighet pluss gruppebasert og individuell oppfølging. Det var et eksternt omstillingsselskap som sto for dette. Denne oppfølgingen ble tilbudt alle overtallige og hadde en verdi av ca 15–25000 kr. Overtallige kunne ikke velge å si nei til dette tilbudet og ta ut tilbudets verdi i penger.

Tidligere hadde avdelinger og enheter i denne virksomheten ulik praksis for sluttavtaler. Den avtalen som er referert til ovenfor, gjelder nå hele virksomheten og det legges sterk vekt på en enhetlig behandling av alle overtallige uansett hvilken enhet de arbeider i.

Her kan det være grunn til å minne om at vi ovenfor referer til praksis i en virksomhet og at praksis kan variere fra virksomhet til virksomhet. I notatet ”Personalpolitikken i moderniseringsarbeidet – staten i omstilling” (AAD 2003) understrekes det at omstillingsarbeid først og fremst er et ansvar for den enkelte virksomhet.

Den andre virksomheten som vi undersøkte, fulgte omtrent det samme opplegget som i den første virksomheten. De som hadde arbeidet i virksomheten i mer enn 10 år, fikk 1 mnd lønn for hvert annet år (så sant de hadde arbeidet der sammenhengene). Den maksimale størrelsen på sluttvederlaget var 18 måneders lønn. Ansatte som svarte på tilbudet om sluttvederlag

innen en viss tid, kunne motta en ”hurtigsvarepremie” (2 mnd lønn) – dette var forhandlet frem med tillitsvalgte. I denne virksomhet ble en del av bistanden til jobbsøking foretatt internt.

Når staten utformer sin personalpolitikk, kan det være hensiktsmessig å vurdere sluttvederlag som virkemiddel i forhold til en del andre virkemidler. I det følgende vil vi gjennomgå noen alternativer.

Ventelønn

Ventelønn er en ordning i staten for personer som er sagt opp på følgende grunnlag:

- Stillingen er inndratt eller arbeidet er falt bort
- Arbeidstaker er varig uskikket til forsvarlig å utføre tjeneste på grunn av sykdom
- Arbeidstaker har ikke lenger de kvalifikasjoner som er nødvendig eller foreskrevet i stillingen

Det stilles krav om at en fast tjenestemann må ha minst to års tjeneste og midlertidig tjenestemann minst fire års tjeneste i staten, at det ikke er funnet annet arbeid internt i virksomheten eller eksternt, at vedkommende er meldt til A-etat som reell arbeidssøker og ikke har rett til pensjon eller AFP.

Ventelønnen utgjør inntil 66 % av brutto lønn ved fratredelse forutsatt at en ville ha oppnådd 30 års tjenestetid ved stillingens aldersgrense. Før fylte 50 år kan tjenestemann få ventelønn inntil 3 år, fra 55-54 år inntil 4 år og fra fylte 55 år inntil 12 år – altså til oppfylt pensjonsalder. Det er en rekke betingelser knyttet til ventelønn bl.a. at en skal være reell arbeidssøker og delta på arbeidsmarkedstiltak og være villig til å akseptere jobb andre steder i Norge enn hjemstedet. Som regel innvilges ventelønn for ett år av gangen. En har ikke rett til ventelønn hvis annen inntekt overstiger 82,5 % av tidligere stillings lønn. Hvis arbeidsinntekten er lavere, beregnes trekk i ventelønnen.

Ved etablering av egen virksomhet kan det søkes om å få utbetalt ventelønn under oppstarts- og utviklingsfasen.

Ventelønn kan også utbetales som et lønnstilskudd til arbeidsgiver ved midlertidig forefallende arbeid i staten. I utgangspunktet gjelder ordningen i en periode på tre måneder med mulighet til forlengelse til seks måneder. I særskilte tilfeller kan ytterligere forlengelse bli innvilget.

Personer som mottar ventelønn har også en del rettigheter knyttet til sykdom, ferie og pensjon.

I tillegg til ventelønnen har personer med overtallighetsattest fortrinnsrett til stillinger som blir ledige i staten hvis de er kompetente. De behøver ikke være mest kompetent av søkerne for å få fortrinnsretten.

En av våre informanter hadde stått i en 20% stilling og fått ventelønn i 9 måneder inntil han kunne gå av med AFP. Denne ordningen ble vurdert som vellykket. Det finnes imidlertid eksempler på personer som har gått på ventelønn i årevis uten å komme i annen jobb, noe som

kan gi en sosial belastning. Økonomisk kan denne ordningen være svært gunstig for arbeidstakere som ønsker mye fritid. Brukt i større skala er den meget kostbar, og den er urettferdig i forhold til de som ønsker å gå på ventelønn, men ikke får anledning til det. Vi har beregnet at personer som blir gående på ventelønn i mer enn 18 måneder, totalt vil få en gunstigere økonomisk ordning enn de som mottar sluttvederlag på 12 månedslønner.

Opplæring/videreutdanning

Et alternativ til rent økonomisk sluttvederlag er ulike opplæringspakker. I flere nedbemanningprosesser har arbeidstakerne fått tilbud om opplæringspakker, bl.a. innen banksektoren. Erfaringene hittil er at slike tilbud blir benyttet mindre enn en kanskje kunne forvente. Det har sannsynligvis mye med aldersstrukturen i virksomhetene å gjøre. En skulle tro at opplæringspakker for arbeidstakere under 50 år kan ha mye for seg. For eldre arbeidstakere er behovet for ulike opplæringstiltak selvsagt også tilstede, men for denne gruppen er det vanskeligere å ta den risikoen, at opplæring vil gi jobbmuligheter senere. I en oversikt om inkluderende arbeidsliv i Norden påpeker ECON at opplæringstiltak er dyre, og at de, ifølge evalueringer, har gitt blandete resultater. ECON refererer også til en amerikansk undersøkelse som påpeker følgende som viktig for godt resultat: 1) klart avgrensede målgrupper, 2) lite omfang av opplæringsprogrammet, 3) må gi formell dokumentasjon av kompetanse, 4) at deltakeren har nær kontakt med arbeidsplassen under tiltaket (Martin og Grubb 2001, ECON 2002).

Assistanse i jobbsøking

Assistanse i jobbsøking er prøvet ut i en rekke bedrifter og benyttes også i det offentlige virkemiddelapparatet. Det er etablert flere private konsulentfirma som kan bistå i dette arbeidet. Tiltaket vurderes som et billig tiltak med relativt god effekt (ECON, 02) Det kan dreie seg om startintervju på arbeidskontorer, individuell rådgivning i søkeprosessen, individuelle arbeidsplaner/jobbsøkplaner og oppfølging av disse, jobbklubber, bonus for å komme i jobb etc. Det er spesielt rapportert gode tiltak for vanskeligstilt ungdom. Ut fra vår kjennskap til mange omstillingsprosesser vurderer vi også assistanse til jobbsøking som et nyttig tiltak.

Når det gjelder assistanse til jobbsøking er erfaringer fra forundersøkelsen ikke så positive. I vår intervjuundersøkelse ble det trukket fram eksempler på at bistanden som arbeidstakerne ble tilbudt på dette området, ikke ble mye verdsatt. Vi regner med at det først og fremst henger sammen med kvaliteten på den bistanden som ble tilbudt i disse tilfellene og ikke ordningen som sådan.

Det har blitt påstått at en del mindre seriøse konsulentfirma tilbyr assistanse i jobbsøking. Vi har ikke hatt anledning til å undersøke nærmere om disse påstandene er riktige. Disse påstandene er uansett en påminning om at dersom virksomheten selv ikke har kompetanse eller kapasitet til slike tjenester i egen virksomhet, så bør de iallfall ha tilstrekkelig bestillerkompetanse til å kjøpe inn tjenester fra seriøse firma.

1.5 Lønnssubsidier

Som arbeidsmarkedstiltak vil lønssubsidier være et aktuelt tiltak i forhold til AFP eller arbeidsledighetstrygd. I flere land har dette gitt positive resultater, men det vil kunne føre til fortrengning av andre jobber som ikke blir subsidiert (ECON 2002). I forhold til den situasjonen offentlig sektor er inne i nå, men også i forhold til situasjonen på arbeidsmarkedet for øvrig, er muligens lønssubsidier bare et teoretisk virkemiddel. Dersom arbeidsledigheten går kraftig opp og Regjeringen holder fast på målet om et inkluderende arbeidsliv, vil det kunne bli en målkonflikt mellom inkluderende arbeidsliv og modernisering av offentlig sektor. Teoretisk sett vil da betraktninger knyttet til lønssubsidier være aktuelt f.eks. i form av tilskudd til å finansiere en nedbemanning ved naturlig avgang fremfor bruk av sluttvederlag.

1.6 Bonussystem knyttet til sysselsetting

I Nederland er det sanksjonssystem knyttet til bedrifters fraværstall. Bedriftene må betale straffegebyr hvis sykefravær og uføretrygding stiger over en viss grense, og bonus hvis det går under en grense (ECON 2002). Ved svært høy arbeidsledighet i samfunnet kunne man utvikle et belønningssystem for statlige virksomheter som greide å oppnå produktivitetsøkning samtidig som de unngikk nedbemanning. Dette systemet har likhetstrekk med subsidiering, men det er et mer aktivt virkemiddel som kan belønne kreative løsninger i virksomhetene.

1.7 Virksomheters sosiale ansvar

Det er for tiden betydelig oppmerksomhet koblet til virksomheters sosiale ansvar (Social Responsibility) både blant myndigheter, frivillige organisasjoner, partene i arbeidslivet og i større (særlig internasjonale) virksomheter. Med sosialt ansvar tenkes det først og fremst på hensyn til miljø, åpenhet i økonomiske forhold (transparency) og seriøse ansettelses- og arbeidsforhold for ansatte. Det kan være aktuelt å vurderes om håndtering av nedbemanning i staten skal inngå i en slik kontekst. For eksempel kunne det være en idé å få arbeidstakerorganisasjonene, Avdeling for omstilling og modernisering (OPP) i AAD og NAVO i fellesskap til å utarbeide en kodeks for godt sosialt ansvar i staten ved nedbemanninger. Det vil særlig være aktuelt i en tid hvor kravene til uføretrygding og tidlig pensjonering kan bli skjerpet.

1.8 Kombinasjonsløsninger

Punktene ovenfor er presentert som alternativer til sluttvederlag, men i de fleste tilfellene er det snarere slik at virkemidlene kan inngå i en sluttpakke eller supplere den. Tilbud om opplæring/videreutdanning kan godt kombineres med økonomiske virkemidler i en sluttpakke, og bistand til jobbsøking eller etablering av egen virksomhet tilbys av og til som en integrert del av sluttpakken. Det kan være god personalpolitikk å sy sammen sluttpakker som kombinerer flere av de virkemidlene vi har nevnt ovenfor. Det er ikke mulig i dag.

2.1 Å lære av privat sektor

Som nevnt finnes det en rekke studier av omstillinger og nedbemanninger i virksomheter. I Norge er det allerede for mer enn ti år siden foretatt studier av nedbemanninger i banksektoren som identifiserer og belyser flere av de problemstillinger vi er opptatt av i denne undersøkelsen (Svendsen 1992, Olberg 1995). I en undersøkelse av nedbemanninger i L M Ericsson analyserte Svendsen en rekke forhold knyttet til opplevelsen av det å bli overtallig. Det er også foretatt omfattende studier av nedbemanninger i Forsvaret (Folkenborg 2001), Posten og Televerket/Telenor. Forskningen om nedbemanning av telefonsentraler i det gamle Televerket er også utgitt i skjønnlitterær form (Korbøl 1996).

I dette forprosjektet bygger vi i betydelig grad på innsikt fra en undersøkelse om omstillinger i arbeidslivet som AFI utga for noen år siden. Der gjennomgikk vi erfaringer fra flere ulike virksomheter som hadde vært gjennom omstillinger. En gjennomgående observasjon var at omstillingen har to ansikter: et positivt og et negativt. Det negative dominerer i folks bevissthet. Selv om det er lett å fokusere på det negative, er det også viktig å ta med det positive. Det er ikke gitt at det å forlate en jobb betyr ”krise”, det kan også bety ”mulighet” (Holter, Karlsen og Salomon 1998). Disse problemstillingene vil vi komme tilbake til senere i notatet.

Studier viser at omstillinger er blitt hyppigere og at omstillingstakten stadig øker (Grimsmo & Hilsen, 00). Omstillingene er krevende og, som nevnt tidligere nevnt, er det sjelden man oppnår de målene som er satt for omstillingen. En av de viktigste utfordringene er knyttet til planlegging, kommunikasjon og personhåndtering. Omstillingene gjør noe med organisasjonen, og det er vanskelig å unngå en situasjon preget av rigiditet, intern mistenksomhet, motivasjonsfall, ego-sentrering fremfor kollektiv orientering og dårlig klima for kreativitet og åpenhet. Fenomenet er beskrevet som *trussel/rigiditet-respons* (Cameron 1995, Holter, Karlsen og Salomon 1998, Salomon 2000).

Bruk av sluttvederlag i offentlig forvaltning er nytt, men har tidligere vært benyttet i statseide foretak og privat sektor. Privat sektor har lang erfaring i bruk av sluttvederlag, og der er det i større grad en del av kulturen. I privat sektor, og i mellomlandet mellom offentlig og privat, har man prøvd ut mange former for omstillingsorganisering av overtallige, for eksempel prosjekter med navn som ”Nye muligheter”.

Slike vente-systemer ble etter hvert utsatt for kritikk fordi de kunne fungere som hvileputer. Det var mange som ikke fikk seg nye jobber, men ble ”påhengere” på bedriften. Sluttvederlag eller sluttpakke er på ett vis et mer drastisk virkemiddel, samtidig som de gir den enkelte mer ansvar, men også mer frihet, i forhold til egen virksomhet videre.

Store nedbemanninger er i utgangspunktet dramatisk, men det finnes eksempler på at det kan gå ganske bra bare det hele er vel planlagt og arbeidsmarkedet kan absorbere de berørte. Et av de mest ekstreme vellykkete eksemplene er det selskapet som ble etablert i forbindelse med De Olympiske Vinterleker på Lillehammer i 1994. Alle ansatte i selskapet visste tidspunktet for når arbeidsforholdet ville opphøre da de aksepterte jobben. De var innstilt på en midlertidig jobb, var sterkt motiverte og hadde kompetansen. Så vidt vites fikk de aller fleste jobb raskt etter at lekene var over. Tilsvarende ansettelsesforhold har mange som arbeider i prosjektorganisasjoner for eksempel innen engineering. Da Norwegian Petroleum Contractors (NPC) for noen år tilbake reduserte staben fra 2000 personer til null, gikk prosessen forbausende smertefritt. Det skyldtes at det var muligheter på arbeidsmarkedet for de som måtte gå, men selskapet får selv en god del av æren for den relativt vellykkede nedbemanningen (Qvale og Sørhaug 1996).

2.2 Nedbemanning og inkluderende arbeidsliv

Nedbemanning og bruk av sluttvederlag vil slå ulikt ut for ulike grupper. En viktig problemstilling for staten er å få til nedbemanninger som i så liten grad som mulig, er i konflikt med målsettingen om inkluderende arbeidsliv. Det er derfor av interesse å se på litteratur som belyser det. En problemstilling som raskt vil melde seg er forholdet til eldre arbeidstakere. Det er påvist at yrkesdeltakelsen synker betydelig fra 50-årsalderen og særlig etter 60 år. I det siste år før fylte 67 år er bare 24% menn og 20% kvinner i arbeid. Hovedtyngden av tidligpensjonistene er uføretrygdet, men AFP har nå overtatt som viktigste avgangskanal i alderen 62–66 år (Solem 2001).

Utstøting (push), tiltrekning (pull) og hopp (jump) brukes som forklaringsfaktorer på tidligpensjonering. Push forklarer mye av uførepensjoneringen. Mens pull og jump er viktigere i å forklare avtalepensjonering. Med jump menes at det er så mange attraktive trekk ved pensjonisttilværelsen at man hopper i det (Solem 2001). På mange måter ville en todeling (push, pull) være tilstrekkelig til å forklare de ulike mekanismene. Dersom en skal trekke inn flere forklaringsfaktorer, mener vi at en firedeling vil være mer hensiktsmessig. Vi vil derfor innføre en fjerde kategori spark (kick) som er en sterkere mekanisme enn utstøting, på samme måte som jump er sterkere enn pull. For noen arbeidstakere vil tilbudet om sluttpakke definitivt arte seg som et spark, for andre som en mer myk utstøtingsmekanisme, mens sluttvederlaget kombinert med senere pensjonering eller trygding vil for enkelte fortone seg som tiltrekningsfaktorer. Økonomiske insentiver har betydning for de tilpasninger som velges.

Midsundstad har gjort en studie av tidlig pensjonering og bruk av AFP i offentlig sektor. Hun viser at helsen er god for de fleste eldre arbeidstakere, men at enkelte føler seg slitne når de nærmer seg 62 år. Godt over halvparten oppgir at de har rett til tjenestepensjon ved fylte 67 år, og halvparten av dem igjen sier at deres arbeidsgiver vil betale premie fram til 67 år hvis de velger å gå av med AFP. De færreste har valgt å kombinere arbeid og pensjon. Det var mindre interesse for deltidsløsninger i privat enn offentlig sektor.

Midsundstad har studert utvalg av arbeidere, akademikere og kvinnelige tjenesteytere. Ikke uventet er situasjonen forskjellig for disse gruppene. En av fire av arbeidstakere ville gjerne stått lenger i jobb, men de følte seg presset til å forlate arbeidet. Arbeidere oppgir oftere helseproblemer som grunn til tidlig yrkesavgang enn akademikere. Det foretas mer sparing til alderdommen blant akademikere enn arbeidere (Midsundstad 2002).

Kvinnelige tjenesteytere har færre arbeidsår bak seg, de jobber ofte deltid og utgjør en større andel av de som går av med uførepensjon. Det er en mye større gruppe uførepensjonister i offentlig enn privat sektor. Begge disse observasjonene er av betydning for bruk av sluttvederlag i staten og henleder igjen oppmerksomheten mot balansen mellom nedbemanning og inkluderende arbeidsliv.

Midsundstad viser at bare halvparten gikk av med AFP så snart alderen tillot det. Det ser stort sett ut til å være sliterne som velger AFP ved første anledning. Ca 1/5 av AFP pensjonistene ville gått av senere enn de faktisk gjorde hvis de kunne velge fritt. Tilbud om gavepensjon fremmer avgangen uavhengig om bedriften er i omstilling eller ikke. Gavepensjon blir like mye brukt til fornyelse som til å redusere arbeidsstokken (Midsundstad 2002).

Det ser altså ut til å være et blandet bilde av folks reaksjoner på gavepensjon. Sliterne ønsker å gå av tidlig, mens andre grupper føler at de gjerne vil bli værende i arbeidslivet. Det gjelder særlig akademikere som oftere blir værende i jobb pga. trivsel og jobbinnhold. Dette bildet vil eventuelt kunne endre seg. Etter hvert som AFP blir mer vanlig kan det utvikles nye forventninger til hva som er rimelig pensjoneringsalder (Midsundstad 2002).

ECON har foretatt en gjennomgang av virkemidler som kan bidra til inkluderende arbeidsliv, med særlig vekt på nordiske erfaringer (ECON 2002). Flere av disse virkemidlene er relevante som alternativ til, eller i kombinasjon med, sluttvederlag. En nærmere diskusjon av disse virkemidlene er inkludert i kapittel 1.

2.3 Presseoppslag om sluttvederlag

Nedbemanning og bruk av sluttvederlag er ikke bare av interesse for de som blir direkte berørt. Det angår svært mange enten ved at de som mottar sluttvederlag har slektninger eller venner som blir berørt, ved at lokalsamfunn berøres, eller rett og slett ved at nedbemanning er et barometer på det som rører seg i arbeidslivet. For mange er også bruk av sluttvederlag et tegn på endringer og til dels usikkerhet. Media har da også fattet betydelig interesse for bruk av sluttvederlag. Vi har derfor søkt gjennom flere avisers pressearkiv de to siste årene på oppslag om bruk av sluttvederlag. I gjennomgangen nedenfor er det en blanding av egne formuleringer og klipp fra presseoppslag. Fremstillingsmessig har vi valgt å bruke sitattegn på intervjuobjektens utsagn, mens en del av journalistenes formuleringer er bakt inn i teksten. Denne sitatteknikken kan diskuteres, men vi mener det er forsvarlig, i og med at vi har klare henvisninger til de mediekildene vi benytter.

Frustrasjon og sinne blant de ansatte

På Aftenpostens nettside den 05.07.02, fant vi en artikkel om hvordan de Braathens-ansatte på Gardermoen reagerte med frustrasjon og sinne på nyheten om nedbemanning. Halvparten av stuerne ble syke og gikk hjem, og Braathens-flyene ble forsinket på grunn av dette.

”Det er ikke straffbart å bli syk i Norge. Folk har levd lenge i spenning, og det nådde klimaks i kveld. Noen blir forbannet, og noen blir syke. Vi omdisponerer folk slik at flyene kan gå, og oppfordrer passasjerene til å møte til rett tid”, sier Gunno.

Trafikkassistent Heidi Westbye Nyhus (23) som sitter i Braathens billettskranke, har opplevd å bli overtallig to ganger på et halvt år. Hun mener nedbemanningen er dypt urettferdig. ”Først mistet jeg jobben i høst, men fikk et vikariat for en som skulle i svangerskapspermisjon. Nå får jeg ingenting. Vi som er på vikarkontrakter, får ikke tilbud om sluttpakke”, sier hun. Hun stiller spørsmål ved hvilken presedens nedbemanningen i Braathens skaper for resten av næringslivet. ”Det er mange her som har jobbet i Braathens i 30 år. Det er urettferdig at de mister jobben mens folk som har jobbet i SAS i tre måneder får beholde den”, sier hun. (Aftenpostens Nettutg. 05.07.02)

Sluttvederlag som en ”frivillig ordning”

I flere av artiklene er begrepet ”frivillige ordninger” benyttet for å karakterisere sluttvederlag. Et eksempel er Accenture som høsten 2002 avvirket rundt 100 ansettelsesforhold gjennom sluttpakker knyttet opp mot at de ansatte måtte velge å forlate firmaet på dagen (Telecom. nr 10. jun 2002). Sluttvederlaget besto av lønn ut året. Dette tilfellet og flere andre er trolig noe av bakgrunnen for at det er skrevet artikler som stiller spørsmål ved hvor frivillig ordningen med sluttpakke egentlig oppleves av de som får tilbudet. Noen av artiklene er formet som intervjuer med ansatte som opplever tilbudet om sluttpakke som et rent press (Aftenpostens Nettutg. 03.11.02). I andre artikler er det satt søkelys på mulige personlige omkostninger ved å nekte å godta et sluttvederlag fra arbeidsgiver, blant annet det at en langvarig konflikt kan gi konsekvenser for arbeidstakers helse og livskvalitet (Aftenpostens Nettutg. 29.05.02).

Uklarhet om arbeidstakers rettigheter og plikter

Pressen har også i flere artikler belyst hvilke rettigheter og plikter man som arbeidstaker har i det man blir tilbudt sluttvederlag. En del av informasjonen handler om at arbeidsmiljøloven gjelder for alle, både de organiserte og uorganiserte, og at arbeidstaker i ulike tilfeller har god grunn og anledning til å gå til sak mot arbeidsgiver (Aftenposten 06.11.2002). På denne måten har pressen på mange måter fungert som en viktig informasjonsspreder i forhold arbeidstakers rettigheter og plikter, blant annet ved å synliggjøre de valg arbeidstakeren står overfor og de mulige konsekvensene disse valgene kan ha (Aftenpostens Nettutg. 13.10.02).

Aftenpostens nettutgave 06.11.02 har en artikkel om at Telenor bryter loven med sin fremgangsmåte ved tilbud om sluttpakker. Det er arbeidsrettsjurist Tanja Dahl som kommer med uttalelsene.

Dahl støtter dermed fagforeningene i synet på at Telenors håndtering av sluttpakker er å betrakte som en sminket oppsigelse. ”Det er ganske usmakelig. Du kan ikke sette arbeidsmiljøloven til side ved å finne på nye begreper og former for sluttpakker”, sier Dahl.

Mange hundre ansatte i Telenor-konsernet har fått beskjed om at de er "ikke disponert". De fikk tilbud om sluttpakke med svarfrist 6 januar 03, og klart signal om at de ville bli oppsagt dersom de ikke tok sluttpakken.

”Problemet er at den enkelte ikke får innsyn i kriteriene for oppsigelsen før man har takket ja eller nei til sluttpakke. Dermed mister man muligheten til å forfølge saken. Loven gir klare regler når det gjelder oppsigelse. Det skal blant annet holdes et drøftingsmøte med arbeidstager forut for beslutningen om oppsigelse. Arbeidstager skal også vurderes i forhold til andre stillinger i selskapet. Arbeidsgiver bør ha vurdert og kartlagt på forhånd hva som er grunnlaget for å si opp vedkommende. Idet man tilbyr en sluttpakke på den måten Telenor gjør, stiller det arbeidstager i en uakseptabel pressituasjon”, sier Dahl.

Hun er usikker på i hvilken grad Telenor faktisk har "kjøpt seg ut" av mulige rettssaker, ved at folk har takket ja til sluttpakke.

”Man kan ikke kjøpe seg ut, med mindre visse kriterier er oppfylt. Dokumentasjonen for oppsigelse skal gjøres kjent for arbeidstager. Det skal også være lang nok akseptfrist”, sier Dahl. Hun antyder fra to uker til en måned som akseptabel akseptfrist for tilbud om sluttpakke. Arbeidstager skal ha tid til å rådføre seg med ektefelle, familie og økonomiske og juridiske rådgivere.

”Jeg har hatt klienter som har fått frist til klokken 17 samme dag eller til dagen etter. Det holder ikke – Telenor-ansatte må tenke seg nøye om, eventuelt be om utsatt frist og ta kontakt med en fagforening eller en ekstern rådgiver”, tilrår Dahl. Men fagforeningene stoler hun ikke ubetinget på. Hun har i andre situasjoner opplevd at tillitsvalgte kjøpslår med arbeidsgiver på en måte som ikke tjener arbeidstagerne.

At de sist ansatte er de som må gå først, det såkalte ansiennitetsprinsippet, står ifølge Dahl sterkt juridisk når bedriften er bundet av tariffavtale som hevder dette prinsippet. Svært mange norske arbeidstagere er tilsluttet Hovedtariffavtalen, der det fremgår at arbeidsgiver må ha "saklig grunn" til å fravike ansiennitetsprinsippet. Bevisbyrden for hva som er "saklig grunn" ligger på arbeidsgiver.

”Arbeidsgiver plikter å foreta en individuell vurdering. Sosiale hensyn skal telle med. Her svikter bedriftene stort”, mener Dahl. Hun sier at det rettslig sett stilles langt større krav til hva som er en saklig oppsigelse når bedriften går med overskudd. Sosiale hensyn til den enkelte arbeidstager veier tyngre når bedriften nedbemanner for å få "litt mer overskudd" enn når det virkelig går dårlig.

Mistet retten til fødselspenger

I Dagbladets nettutgave 12.08.02 kunne vi lese om Inga Woie (34) som angret bittert på at hun tok imot sluttpakke da hennes tidligere arbeidsgiver måtte nedbemanne. Fordi etterlønnen ble utbetalt som en engangssum, mistet hun retten til fødselspenger. Noen måneder senere ble hun gravid. I stedet for å glede seg over å skulle bli mamma igjen, har første del av svangerskapet vært preget av frustrasjon og økonomiske bekymringer. Woie opplever lovverket som en oppfordring til å ta abort. ”I mine mørkeste stunder vurderte jeg å ta abort fordi det ville lettet situasjonen min i møte med dette urettferdige regelverket”, forteller 34-åringen til Dagbladet. Hadde kvinnen fått akkurat de samme pengene utbetalt månedsvis, ville hun opparbeidet seg fulle rettigheter til fødselspenger i perioden. Men etterlønn utbetalt i én sum ligner for mye på en fallskjerm, mener trygdemyndighetene.

”Uforståelig”, mener Woie som ikke ble informert om at måten som pengesummen ble utbetalt på, kunne slå uheldig ut dersom hun ble gravid i ”pakkeperioden”. ”Det dreier seg om en vanlig gjennomsnittslønn. Jeg kan ikke skjønne at det kan regnes som en fallskjerm,” sier hun.

Regelverket har satt Woie i en økonomisk knipe. Fordi Aetat og Rikstrygdeverket definerer etterlønn på forskjellig måte, faller kvinnen utenfor bestemmelsene om både arbeidsledighets-trygd og fødselspenger. For å opparbeide seg fødselspenger kreves det at en har vært yrkesaktiv eller mottatt arbeidsledighetstrygd seks av de siste ti månedene før en går ut i svangerskapspermisjon. Så lenge en har etterlønn fra sin arbeidsgiver, er en ikke berettiget til arbeidsledighetstrygd. Woie vil ikke kunne motta dagpenger før i slutten av september.

Woie sluttet i sin tidligere jobb i januar, og har termin i februar neste år. Dersom hun hadde gått rett på dagpenger i stedet for å ta ut etterlønn, hadde hun kommet atskillig bedre ut økonomisk, fordi hun da ville fått fødselspenger. Sykepenger gir også rett til opparbeidelse av fødselspenger. Heller ikke dette har Woie krav på selv om de medisinske vilkårene skulle være oppfylt. For å få sykepenger må man ha vært i jobb i minst to uker umiddelbart før man ble arbeidsufør. ”Fullstendig meningsløst at to trygdeinstanser har motstridende regelverk. Jeg har jobbet i mange år og trenger sårt de fødselspengene jeg faktisk har betalt skatt for å kunne få”, sier Woie.

Nå står Woie igjen med følgende alternativer: Ny jobb kan gi rett til fødselspenger. Men 34-åringen tror neppe det er flust av jobbtilbud for dem med stor mage. Fedre har mulighet til å ta ut fødselspenger uavhengig av om moren har vært i arbeid før fødselen. Til gjengjeld må mor ut i jobb eller ta en offentlig godkjent utdanning på fulltid. ”Men i prinsippet er det ikke mulig å gå ut i jobb igjen seks uker etter fødselen”, sier hun.

”Dette er faktisk en helt ny problemstilling som vi må se nærmere på”, sier barne- og familieminister Laila Dåvøy. Hun vil nå ta kontakt med Rikstrygdeverket for å få til en lik tolkning av regelverket hos trygdekontorene og Aetat.

Fagforeningens rolle

Fagforeningens rolle har også på ulike måter vært fremme i media. Blant annet er det tematisert hvordan fagforeningen kan ha en viktig rolle i forhandlingene om gode sluttvederlagsordninger for de ansatte og hvordan fagforeningen kan støtte ansatte som ønsker å gå til sak mot arbeidsgiver (Aftenpostens Nettutg. 17.08.02).

Sluttvederlag i et mulighetsperspektiv

Pressen har også tatt for seg den positive siden ved av bruk av sluttvederlagsordninger. Det å motta tilbud om sluttvederlag behøver ikke nødvendigvis å være noe negativt, for det kan oppleves som et springbrett til å realisere en eventuell livsdrøm eller gjøre noe helt annet i livet (Dagens Næringslivs Nettutg. 09.09.2002). Det å få lønn over måneder, kanskje ett år eller mer, kan gi mulighet for å prøve noe annet. Sluttvederlag kan også sees i sammenheng med at enkelte bedrifter arrangerer kurs for de oppsagte arbeidstakerne. Hensikten med kursene er å hjelpe de oppsagte i gang med egen virksomhet. Ved at pressen synliggjør konkrete eksempler på hvordan tidligere Braathens-ansatte har blitt snekkere osv, skapes tydeligere bilder på at tilbud om slike kurs gir reelle muligheter for den enkelte (Dagens Næringsliv 09.09.02).

Hege Larsen og Gregers Ottesen hadde 09.09.2002 en artikkel på Dagens Næringslivs nettside om hvordan noen bruker sluttvederlag til å realisere livsdrømmen - med sin tidligere arbeidsgivers penger.

Oppsigelse er et sjokk for de fleste arbeidstagere, men det kan også bety starten på noe helt nytt. Sluttpakker som varierer mellom tre måneders og et års lønn kan gjøre det mulig å realisere en drøm om å gjøre noe helt annet. De aller fleste holder seg til samme bransje, men noen tar sats og bryter ut av gamle spor.

Mange bedrifter holder kurs for de oppsagte medarbeiderne for å hjelpe dem i gang med egen virksomhet. Blant tidligere Braathens-ansatte finner en snekkere, en tidligere kabinansatt som vil starte bedrift i bilrekvisita. Andre eksempler er Ericsson-ingeniøren som blir idrettskonsulent og controlleren i Norsk Hydro som starter delikatesseforretning.

Av særlig interesse er en artikkel av Sigurd Bjørnstad i Aftenpostens nettside den 03.04.02, om at de aller fleste av de berørte etter nedleggelsen av Hydro Magnesium på Herøya er over i nye jobber. Produsenter i Kina utkonkurrerer Hydro innen produksjon av magnesium, og i oktober i fjor vedtok Hydro å legge ned fabrikken på Herøya. Da var det en krass tone mellom de ansatte og Hydro-ledelsen. Det toppet seg da generaldirektør Eivind Reiten måtte følges av personlige vakter inn til møte i bedriftsforsamlingen i Hydro. Demonstrantene sto tett utenfor Hydros hovedkvarter i Oslo. Til sammen ble rundt 600 personer direkte og indirekte berørt av nedleggelsen. I tillegg til selve fabrikken, ble mange støttefunksjoner i Hydro-systemet berørt. Men ingen er sagt opp. Fagforeningene i Hydro har en god tradisjon for å kjempe hardt. Men når vedtakene er gjort, aksepterer de det og retter heller blikket fremover. Det har også skjedd etter at magnesium produksjonen ble lagt ned. Konfrontasjonene mellom bedrift og fagforening i fjor høst er nå erstattet med samarbeid.

Et halvt år etter at Norsk Hydro bestemte seg for å legge ned produksjonen av magnesium på Herøya, er det funnet løsninger for alle de rundt 370 ansatte i fabrikk. Tre nye virksomheter er i gang. ScanWafer produserer silisiumskiver til solcellepaneler og har startet grunnarbeidene med en ny fabrikk på Herøya. Fabrikken starter produksjonen neste år. I mellomtiden vil de knapt 100 nyansatte drive med opplæring og midlertidig arbeid.

Deler av magnesiumfabrikken er overtatt av Svenska Mineral som skal lage magnesiumprodukter. De vil sysselsette rundt 30 personer. Også Hydro selv starter opp noe nytt. 18. mars startet det nye omsmelteanlegget for magnesium med 50 personer i arbeid. På grunn av stor etterspørsel etter de produktene anlegget lager, ble åpningen fremskyndet med tre uker i forhold til planene. Det har vært et godt samarbeid mellom den enkelte ansatte, fagbevegelsen og ledelsen i Hydro. Regionale myndigheter har også bidratt godt.

Tiden kan være i ferd med å løpe ut for oppsagte som vil bruke sluttpakkene til å starte ny virksomhet. I hvert fall er sluttpakkene i ferd med å krympe. ”Vi ser at sluttpakkene er blitt magrere. Tidligere var det gjerne snakk om et års lønn, så ble det kanskje seks måneder, og nå er tre til seks måneders lønn det mest vanlige”, sier generalsekretær Per Morten Hoff i it-næringens interesseorganisasjon IKT Norge.

Han sier at antallet som får sluttpakker fortsatt er økende, men færre ansatte takker ja, fordi de frykter at de ikke skal greie å skaffe seg noe nytt.

Flytting eller sluttpakke – pest eller kolera?

Hvordan tilbud om sluttpakke og geografisk flytting av arbeidsplassen i praksis kan fungere som en form for oppsigelse, har også blitt tatt opp i pressen. Her blir igjen graden av frivillighet i slike tilbud tematisert og konkretisert i forhold til personlige skjebner. På denne måten er pressen også med på å synliggjøre at det kan være flere berørte parter enn det tallene over personer som får tilbud om å flytte med arbeidsplassen eller sluttpakke opprinnelig skulle tilsi. Bak mange av disse står kanskje ektefelle og barn som også har arbeidsplass og skole m.m. forankret på den gjeldende bedrifts opprinnelige geografiske plassering (Aftenpostens Nettutg. 18.01.03).

3.1 Introduksjon

I de følgende kapitler skal vi beskrive og analysere omstillingsprosessene slik de ble opplevd av utvalgte berørte ansatte og ledere i to virksomheter: en statlig virksomhet og en tidligere statlig virksomhet som fortsatt har betydelig statlig eierskap. Begge har vært gjennom betydelig omstillinger de senere år, inklusive nedbemanninger og bruk av sluttvederlag.

3.2 Forspillet: Å vente på at noe skal skje

Historien om nedbemanninger og tilbud om sluttpakker begynner lenge før det blir et åpent tema i virksomhetene. Dette forspillet til de synlige omstillingsprosessene er en viktig del av hele omstillingen. Det er en tid preget av uvisshet og rykter. Det er en tid hvor det skapes forestillinger og motforestillinger i virksomheten, som blir bestemmende for forløpet av den videre omstillingen. Derfor er kunnskap om forspillet og hva som skjer i ventetiden viktig.

Flere av våre arbeidstakerinformanter ga uttrykk for at de opplevde det som en belastning å vente på at en omorganisering eller nedbemanning skulle starte opp. Usikkerheten rundt hva som egentlig skulle skje og hvem dette ville berøre, var stor. Flere av informantene fortalte at spekulasjoner om nedbemanning kunne starte svært tidlig i prosessen: ”Man lurte på hvem som måtte gå, og mange trodde at noen visste mer enn andre”. Det kan se ut til at jevnlig informasjon til samtlige ansatte og unngåelse av lekkasjer, bidro til å bedre ventetiden ved at det ble færre spekulasjoner og rykter. I motsatt fall kunne det oppstå klikkdannelser og dårlig stemning på arbeidsplassen. En informant mente at det var positivt at alle hadde lik tilgang til mengde og type informasjon underveis.

En annen informant fremhevet det som positivt at ledelsen ikke gikk ut med informasjon før de var helt sikre på hvordan det skulle bli, og at det, om nødvendig, var bedre å utsette datoen for når man skulle informere. Viktigheten av at planleggingen og presentasjonen ble gjort på en ordentlig måte, ble understreket.

Ventetiden – en tid for store energi-lekkasjer

Ledernes beskrivelse av tiden før omorganiseringen startet opp og begynnelsen av denne, er svært lik beskrivelsen fra de ansatte. Lederne ga uttrykk for at uroen spredde seg da det kom rykter om nedbemanning, og en opplevde at de ansatte trodde at de visste mer enn det de gjorde. Lederne fortalte at denne tiden gjerne var preget av stor utrygghet, og at ressurser gikk til spille på grunn av utryggheten. En leder mente at mye av energien som man tidligere brukte på arbeidet, nå gikk med på å bygge opp trygghet og å fokusere på endringer mer enn det løpende arbeidet. ”Dette hang ikke sammen med menneskene, men med situasjonen”. En av lederne opplevde at det under denne perioden ble ulovlig å være kreativ for de ansatte som

skulle fortsette å arbeide i virksomheten. Det å stoppe opp i utviklingsarbeidet og kun holde driften oppe kan i seg selv være uttrykk for en slik energilekkasje.

En av lederinformantene merket energitap og lavere produktivitet, men mente at dette ikke var til å unngå. En annen leder kunne fortelle at den energitapende prosessen tok ca ½ års tid – eller enda mer. Etter ca et halvt år så man at prosessen hadde en positiv effekt, og i ettertid var lederen fornøyd.

De ansatte taklet denne usikkerhetsperioden på ulike måter. En av våre informanter kan fortelle om noen som har en ”pytt pytt”-image, men mener at alle er mer eller mindre engstelige selv om de ga uttrykk for noe annet.

Informasjon/kommunikasjon

Virksomheter som skal foreta nedbemanning, vil som regel ha en informasjonsstrategi overfor de ansatte. Som regel vil informasjonsstrategien være både gjennomtenkt og planlagt i ledelsen. Til tross for det, så når informasjon om grunnlaget for beslutning om nedbemanning ofte ikke godt nok fram til de berørte. Informasjon om at medarbeiderne er overtallige kommer ofte fram på et sent eller et galt tidspunkt. Dersom informasjonen kommer for tidlig, lurer man i lang tid på hvem som må gå, og mange tror dessuten at noen vet mer enn andre. Mange opplever denne ventetiden som verst. Begrepsbruk kan gi gale assosiasjoner hvis man for eksempel blir omtalt som indisponibel.

Samtlige av våre informanter understreket viktigheten av å gå ut med informasjon på et tidlig tidspunkt; at ledelsen åpent forteller hva de vet og ikke vet. Betydningen av ryddighet i prosessen blir også sterkt understreket. En av lederinformantene kunne fortelle om en endringsprosess hvor selve saksbehandlingen ikke ble godt nok ivaretatt av den øverste lederen, slik at ledelsen og fagforeningen ble uenige om hva man var blitt enig om i forhold til den økonomiske delen av avtalen. Dette skapte mye kaos og uro som også gikk ut over de ansatte.

Tilbudet om sluttvederlag når selvfølgelig fram til den det gjelder og er konkret nok, men de fulle økonomiske konsekvensene av tilbudet eller informasjon om tap av rettigheter kommer ikke alltid tydelig fram. En av arbeidstakerinformantene mottok ikke muntlige opplysninger om rettigheter og plikter i forhold til sluttvederlag, og hadde derfor ikke oppfattet at han kunne takket nei til tilbudet og gå til sak mot arbeidsgiver mens han fortsatt sto i stillingen. Han vurderte derfor heller aldri å takke nei til sluttpakken. Han fikk utbetalt alle pengene med en gang, noe som medførte at han betalte mer penger i skatt enn han strengt tatt behøvde, blant annet fordi midlene ikke ble fordelt over to år. Han fikk selv velge datoen for utbetaling, men fordi han ikke hadde fått veiledning eller rådgivning, valgte han en dato som gjorde at han også tapte økonomisk i forhold til ferie.

En annen historie er mer trivelig. En av informantene fikk tilbud om å snakke med en ekstern jurist før han bestemte seg for hva han ville gjøre. Han fikk regnet ut pensjonsgrunnlaget ved

fylt 62, 65 og 67 år, og han følte han hadde fått god informasjon om de økonomiske konsekvensene av ordningen.

Det er ofte mellomledernes oppgave å informere om en person er overtallig. Ofte er ikke mellomlederen skolert til denne jobben, verken i å tydeliggjøre budskapet eller å håndtere en vanskelig sosial oppgave.

Fagforeningene blir trukket med i prosessen, men ofte for sent i den. De er ikke alltid flinke til å formidle sakens status, rettigheter og plikter til sine medlemmer eller øvrige ansatte.

Grunnlaget for kommunikasjon ligger i bedriftskulturen

Grunnlaget for kommunikasjon er nedfelt i den formelle og uformelle bedriftskulturen. I en avdeling der en av våre informanter arbeidet, er sterkt konkurranseutsatt og en krever mye av de ansatte. Det er mange "berge seg selv-folk" der og liten kollektiv følelse. Man må selge seg selv inn på prosjekter internt og eksternt og bli kjent med flest mulig og knytte kontakter. Vår informant likte ikke dette. Hvis han begynte å snakke med noen ved kaffeautomaten for bare å være hyggelig, følte han at hans motiver for å ta kontakt kunne trekkes i tvil. Sosial kontakt ble tillagt rasjonelle grunner. Når all kontakt betraktes som instrumentell, blir det ikke noe naturlig forhold til relasjonsbygging. I et slikt miljø er det også vanskeligere å skaffe et godt klima for å kommunisere om nedbemanning og sluttpakker.

Trusler om oppsigelse har vært et klassisk disiplineringsmiddel. Det er mulig at bruk av sluttvederlag fungerer på samme måte selv om det ikke er intensjonen. Intervjupersonene beskriver en tendens til konformitet og engstelse. Noen mener at i stedet for samarbeidende personer, får man personer som er bitre, men samtidig mer kryptende utad. Disse reaksjonene kan som nevnt kalles en trussel-rigiditet-respons. Følgende sitat belyser noe av dette:

"Vi har hatt mye 'management by fear'. (..) Kreative individualister blir strømlinjeformet. Det blir teknikere – men det er ikke bra nok, må ha en sosial person i forhold til kunden. Noen har hatt angst for åpent landskap, men jeg elsker det. Tendensen nå er at teknisk kompetanse bevares, mens sosial kompetanse må gå."

3.3 Kriterier for overtallighet: ansiennitet, trynefaktor eller – magesfølelse?

Ved overtallighet og tilbud om sluttvederlag er det gjerne tre kriterier som blir lagt til grunn:

- Ansiennitet
- Virksomhetens kompetansebehov
- Sosiale forhold

Det er en spenning mellom bruk av automatiske ansiennitetsregler og kriterier ut fra virksomhetens behov. Ofte er ikke kriteriene tydelige nok for de berørte. Medarbeidere føler at det er vanskelig å få en klar begrunnelse for hvorfor akkurat de er utplukket som overtallig. Ansatte opplever "trynefaktor" som viktig i vurderingen av hvem som får tilbud om

sluttpakke, og hvem som får bli i organisasjonen. Fra ledersiden er det ”magefølelsen” som blir brukt til å beskrive det samme fenomenet. Medarbeidere som er aktivt kritiske overfor ledelsen og som tør å ta opp saker de er misfornøyd med, står lagelig til for å komme på liste over overtallige. ”Smiskerne”, som det forøvrig ikke er så mange av, vil kunne bli favorisert. En av informantene sier han har eksponert seg mye og ”tråkket folk på tærne”. Han har arbeidet sammen med 6-7 andre som har vært kreative og innovative, og alle disse er nå sagt opp bortsett fra en kvinne som har tilpasset seg konformitetskulturen man ønsker i virksomheten: ”I virksomheten er det to miljøer man ønsker å bli kvitt; de artige og kreative og de som ikke fungerer så godt. Man ønsker å beholde de trygghetssøkende”.

En av de intervjuede lederne sier at man ønsket å beholde de beste. Vurderinger ble gjort i forhold til hvert enkelt individ, og det var ikke slik at man på forhånd hadde noe ønske om å beholde f.eks. de unge. Magefølelsen spilte inn i vurderingene. ”Magefølelsen” ble fremstilt som den siste utslagsgivende vurderingen etter at alle andre vurderinger var gjort, og den bærer preg av en kvalifisert synsing. Et eksempel på en leders ”magefølelse” i forhold til en ansatt er at ”han var av typen som alltid gikk hjem klokken tre”, underforstått: Dette er en person som bare yter det absolutte minimum. Vurderinger av denne typen gjøres av lederne og de ansatte hele tiden. Dermed blir den formelle kompetanse, realkompetanse eller hva du får til, den sosiale kompetansen og relasjonen til lederen av betydning.

De ansatte opplever ikke at det er gjennomført strukturerte kompetansevurderinger. En av de intervjuede overtallige mente at han var flink, fungerte godt, hadde fått gode tilbakemeldinger og skåret høyere på viktige kriterier sammenlignet med flere av de som fikk bli. Da han spurte lederen om en utdypet begrunnelse for hvorfor han var blitt overtallig, fikk han beskjed om at lederen ikke hadde tid. Dagen etter fikk informanten samtale med lederen uten at informanten synes kriteriene ble så mye klarere.

Det å arbeide tett med egen leder gir grunnlag for å utvikle nære relasjoner, på godt og vondt. Nærhet og distanse til lederen handler både om den rent geografiske dimensjonen og grad av intimitet og åpenhet.

Nærhet til lederen kan tolkes som et tveegget sverd; det kan være positivt å arbeide tett med sin leder så lenge man har en god relasjon, men uheldig når samarbeidet ikke fungerer så godt. Det er rimelig å anta at det er enklere å si opp ansatte som en sjelden ser, fremfor å si opp personer en arbeider sammen med til daglig, så lenge relasjonen ikke er ekstremt dårlig.

En av våre informanter ga uttrykk for at han hadde forventet tilbudet om sluttpakke fordi han ”ikke hadde den beste relasjonen til sjefen”. Informantens relasjon til lederen hadde også vært tema i en medarbeidersamtale. Flere av informantene mente at det å ”si fra” til sin overordnede ikke talte til deres fordel, men snarere tvert i mot. Dette står i motsetning til flere av lederinformantenes uttalelser om at de satte pris på tydelighet og åpenhet fra de ansatte og at de foretrakk dette fremfor ”korridorpreik”.

Det er heller ikke urimelig å anta at relasjoner mer i retning av ”vennskapsrelasjoner” til egen leder, kan slå heldig ut i en endringsprosess. Følgende sitater fra to informanter illustrerer viktigheten av ens relasjon til lederen:

”Man må være på god fot med lederen fordi man arbeider så tett med ledelsen”.

”Man velger ut hvem som skal gå ut fra ’hvem som klapper hvem på skulderen’”.

Begrunnelse for utvelgelsen av hvem som skulle bli og hvem som skulle forlate virksomheten, var knyttet til hvilke behov virksomheten ville stå overfor i tiden fremover. I denne kompetansebehovsvurderingen var det også rom for å se utviklingspotensial hos ansatte som ikke hadde den nødvendige kompetanse i dag.

Tilbudet om sluttpakke – hvorfor jeg?

Vektleggingen på den enkeltes evner og personlige suksess er stor i dagens arbeidsliv. Dette kan oppleves positivt når det går bra for den enkelte, men det kan slå negativt ut når arbeidstakeren møter vanskeligheter. Informantene ga uttrykk for ulike former for ”negativ personliggjøring” der selv saklige begrunnelser for bruk av sluttvederlag ender opp i spørsmålet om ”det er meg det er noe galt med”. Det ser ut til at forståelse for behovet for en nedbemanning i virksomheten på generelt grunnlag gjerne kan være til stede hos den enkelte, men at man likevel forventer en forklaring utover dette når det er en selv som må gå. ”Hvorfor ble jeg valgt til å gå?”, eller ”hvorfor ble ikke jeg valgt til å bli?”, er spørsmål samtlige av informantene stilte seg selv og deretter sin leder. Det kan oppleves svært frustrerende å ikke få vite ordentlig hvorfor en selv ble valgt ut som overtallig. Uansett hvordan man forklarer og bortforklarer, tilbudet om sluttpakke blir et personlig signal om at man ikke holder samme mål som andre. Følgende sitater illustrerer poenget:

”Det føles som et slag i trynet. (..) Jeg føler det som et personlig nederlag - selv om jeg vet at det ikke har med det å gjøre.”

”Man føler en ’arbeidssorg’ som kan minne om kjærlighetssorg. Jeg har vært glad og stolt over å jobbe der.”

Det er en divergens mellom å akseptere og forstå nedbemanningsplanene og å forstå hvorfor en selv rammes av dem. En av informantene hadde selv vært med på å utarbeide nedbemanningsplanene. Han hadde også tidligere arbeidet med planleggingen av nedbemanningsprosesser og mente at planene var gode, men at gjennomføringen var dårlig blant annet fordi det ikke var stilt krav til hvordan lederne skulle utføre prosessen. Det at han selv ble offer for nedbemanningen, kom som et sjokk på han. På intervjuetidspunktet så det ut til at han var i en fornektelsesfase. På gjentatte direkte spørsmål om vedkommende hadde mottatt tilbud om sluttpakke, vegret informanten seg for å svare ”ja” og ga heller uttrykk for at han var ”overbevist” om at han kom til å fortsette.

Det ser ut til at de som har en manglende forståelse og aksept for at de selv blir definert som overtallige, mener at selve kriteriene for utvelgelsen er feil, eller at prosessen eller gjennomføringen er dårlig. Vi har ovenfor trukket frem en informant som var enig i kriteriene,

men at de var håndtert feil i forhold til ham selv. Vi vil nå trekke frem en informant som ikke aksepterte kriteriene for hvem som måtte gå.

Informanten hadde vært ansatt i virksomheten i 30 år og trivdes med det. Som han selv uttrykte det, han var ”tro mot virksomheten” og trodde at hans tilknytning kom til å vare gjennom hele arbeidslivet. Informanten ga uttrykk for forståelse for at man i et yrkesliv kan oppleve å miste arbeidet, men at en problematiserte utvelgelseskriteriene for hvem som måtte gå og hvem som fikk bli. Han opplevde at de som fikk sluttpakke, generelt var eldre og hadde lavere utdanning og lavere lønn, og at de ”sa mer i fra” overfor lederne sine.

Forestillinger om den ”nye” virksomheten: ”Nå går de gamle hjem...” – rom for konformitet

Et annet hovedmønster i materialet er en forskyvning fra optimalisering til disiplinering. Med dette mener vi at mål og begrunnelse for omstillinger i praksis ofte blir ”oversatt” til de lokale forholdene, slik at de endrer karakter. Organisasjonen kan for eksempel i praksis kvitte seg med mangfold og i stedet belønne servilitet, eller utvikle andre trekk som klart bryter med de offisielle målsettingene.

Flere av informantene ga uttrykk for at de så fellesnevner for gruppen av de som fikk tilbud om sluttpakke, og de som ikke fikk det. Det hang sammen med lederne visjon om den fremtidige virksomheten og hva slags type mennesker som passet inn i der. I en av virksomhetene var visjonen ”mer interessante arbeidsplasser”, eller sagt på en annen måte – som kanskje ikke ble så klart uttrykt – behov for kunnskapskrevende arbeidsplasser med godt utdannet arbeidsstokk.

Det blir påstått at en fellesnevner for de som fikk tilbud om sluttpakke var at de var eldre, gjerne ufaglærte med lav lønn, og at en del av dem hadde vært (ubehagelig?) flinke til å si fra når de var uenig med ledelsen, eller hvis det ellers var noe de følte kunne forbedres. Mens virksomheten tidligere verdsatte og belønnet personer som var risikovillige og kreative, ble til konsolidering og stabilitet mer fokusert. En fellesnevner ved ansatte som ikke fikk tilbud om sluttpakke, var at de var trygghetssøkende. Andre begrunnelser for ikke ”å passe inn” lenger, var at man falt på siden av miljøet, at man ikke hadde riktig kompetanse, eller at man ikke greide faktureringskravene. Vi gjengir følgende sitat:

”Alle lederne har fått beskjed om å kutte så og så mye. Det er klart det er lettere å kutte ukjente folk – at man ikke har kjent personene. Det er mye politikk, folk har sponsorer. De ville ikke si hva som var kriteriene for å være disponert (få fortsette). Jeg fikk beskjed om at jeg var for fargerik og hadde for lite IKT-kunnskap. Jeg er opptatt av å gjøre andre gode – men nå blir organisasjonen kynisk. Men framtida er synergi og samarbeid.”

3.4 Behov for bedre omstillingskompetanse i ledelsen

Tidligere studier har vist at det er begrenset kompetanse knyttet til omstilling hos ledere og mellomledere (Holter, Karlsen og Salomon 1998). Dette blir også påpekt av ansatte i denne

forundersøkelsen. Man snakket om inkompetente ledere, om usikre maktmennesker, om hierarkier der ansvaret skyves over på andre i en organisasjon der det ikke er rom for innovasjon. De fleste mente at de selv kunne ledet bedre. I en av virksomhetene i undersøkelsen sier man at det er en flat organisasjon, men det er det ikke ifølge de ansatte. Organisasjonen er hierarkisk, og man må være på god fot med lederen fordi man arbeider så tett med vedkommende. Uttalelsene i disse intervjuene er svært kritiske – ja nærmest harmdirrende. De synes å uttrykke en kritikk som går ut over den situasjonsbestemte nedbemanningen. I en hovedundersøkelse kunne det være interessant å sjekke om disse skarpe utsagnene holdt seg også en tid etter nedbemanningene, dvs. når folk har fått ”kjølt seg” litt ned.

Fra en leders side fortøner situasjonen seg slik:

Omorganiseringen startet med at lederen, på bakgrunn av sentrale signaler, gikk gjennom situasjonen med nærmeste ledere og tillitsvalgte, - konkluderte og satte ting ut i livet.

Lederen hadde en informasjonsrunde med mellomlederne hvor det ble informert om bakgrunnen for omstillingen, hva som var bestemt og gangen i prosessen fremover.

Mellomlederne hadde deretter møte med sine ansatte hvor det ble opplyst om prosessen fremover og at noen måtte gå.

Ansatte som var i faresonen ble innkalt til en grundig intervju eller omstillingssamtale, og da gjennomført av andre enn nærmeste leder. Disse samtalene hadde funksjon som en kartlegging.

De som skulle få tilbud om sluttpakke, ble innkalt til samtale med nærmeste leder og ev. hans/hennes leder igjen, og tilbudet ble fremført muntlig og skriftlig, med tidsfrist. Hvis man svarte innen en viss tid, kunne man motta en ”hurtigsvarpremie” (2 mnd lønn) – dette var forhandlet frem med tillitsvalgte.

Lederne kan selv være i en utrygg situasjon. I en avdeling mistet ca hver fjerde mellomleder jobben. Cirka hver fjerde mellomleder var involvert i omstillingsprosessen. Lederne hadde gjennomgått lederutvikling tidligere, men de hadde ikke fått noen spesiell opplæring i forhold til å takle vanskelige samtaler som kunne oppstå i forbindelse omstillinger. To av lederne var menn og ikke så gode på personalbehandling. En kvinnelig leder var erfaren og god på personalbehandling og å ta vare på medarbeiderne. I hennes avdelingen hadde de et godt arbeidsmiljø og de ansatte fikk tryggheten tilbake tidligere enn andre avdelinger. Hun var også sterkt opptatt av å finne et så bredt *handlingsrom* som mulig for de overtallige, dels ved å skolere til fremtidige oppgaver i virksomheten, dels ved å vurdere mulige eksterne alternativer sammen med den overtallige.

Informantene ga uttrykk for at ærlighet, åpenhet, trygghet, tillit og det å forholde seg rolig var av stor betydning i en slik situasjon. Det var viktig å ikke være ullen. Videre er det viktig at nedbemanningssamtalen er en samtale mellom to parter, og ikke kun en informasjonssamtale hvor lederen kommer med budskapet. En informant formulerte det slik: ”Det er viktig å la

også den andre komme frem". I "det å komme frem" ligger anledning til å uttrykke reaksjoner hos de ansatte. En leder ga uttrykk for at det er viktig å tåle å ta i mot kjeft selv om man mener at det er helt ufortjent. En annen ga uttrykk for at man må ta i mot de følelsene som kommer, selv foretrakk denne lederen gråt fremfor sinne.

Det at samtalen åpner for at arbeidstakeren "kommer frem" med sine reaksjoner, gjør muligens at lederen i større grad blir emosjonelt preget av situasjonen. En av informantene fortalte at når han ser hvor fortvilet folk blir, så "gjør det noe med meg som person". Han har tunge stunder både før og etter slike samtaler.

Det å være med på å legge opp løpet videre for den overtallige, vurderes som viktig. Det må avklares når den ansatte ønsker at lederen skal "gå ut med" at personen skal slutte, og oppfølging av den overtallige må planlegges; når han/hun vil ha samtaler og hvilke perioder han/hun ønsker å være i fred. Ut fra avklaringer med den enkelte kan lederen ta kontakt med familien eller kolleger. Som en av lederinformantene sa det: "Det handler om å komme innenfor skinnet på folk. Det handler om folk som en er glad i. Det er derfor viktig å være ærlig og å sette ord på ting". Dersom samtalene forløper heldig kan det vise seg at tilbudet om sluttvederlag er det som skal til for å realisere latente muligheter som overtallige kanskje ikke har sett klart nok selv. Informantene kan fortelle lykkelige historier om hvordan arbeidstakere endelig har fått muligheten til å flytte tilbake til sitt opprinnelige hjemsted eller fått oppfylt andre drømmer de har båret på. (Jf også eksempler fra presseklippene i kapittel 2.)

Det vurderes som viktig at lederne som skal ha de vanskelige samtalen blir avlastet, slik at de får nok tid til å gjøre et godt arbeid. Man kan aldri investere nok tid på den enkelte i en slik fase; man må aktivt gå til vedkommende og spørre hvordan han/hun har det.

3.5 Etter avklaringene – hva skjer da?

Unngå pinebenken

En av forfatterne bak denne rapporten forteller følgende historie:

"For noen år siden var jeg på møte i en av toppetasjene i en offentlig institusjon i Stockholm. Etter møtet måtte jeg ta heis til første etasje. På vei ned ble heisen stoppet av noen personer. De gikk ikke på heisen, men ble stående utenfor og gjorde ablegøyer: pekte nese, vinket med tomlene i ørene, rakk tunge, vrenget øynene. I neste etasje stoppet også heisen – og der var de igjen med de samme ablegøyene. De hadde tydeligvis opparbeidet en god kondisjon i trappeløping for de stoppet heisen etasje for etasje nedover med bare moderate variasjoner i ablegøyene. Senere fikk jeg høre at de var overtallige. De hadde ett års galgenfrist før de måtte ut av virksomheten, og de var allerede fratatt de fleste av sine oppgaver, men oppholdt seg fortsatt daglig i institusjonen. I mangel av andre mer spennende oppgaver hadde de tydeligvis valgt å ha det moro med folk i heisen."

Å skape denne typen situasjoner er ikke ønskelig, verken for ledelsen eller de ansatte. Flere av lederne fortalte om problemet med å både ivareta de som skulle forlate virksomheten, å gjøre deres avslutningsperiode så bra som mulig, samtidig som at de skulle fokusere fremover og ta vare på de som skulle bli i virksomheten. En av våre lederinformanter sa det slik:

”Tiden fra beslutningen fattes til de som skal slutte er ute av organisasjonen, er tung. Man må både ta hensyn til de som skal slutte og de som skal fortsette. Denne tiden er en vakuumpopplevelse”.

Enkelte overtallige forteller at de får få arbeidsoppgaver, at mange holder seg mest mulig utenfor arbeidsplassen, og at andre igjen opplever trakassering og det å bli holdt utenfor. Her må vi imidlertid igjen understreke at forundersøkelsen ikke sier noe om omfanget av disse fenomenene.

Det kan et være et poeng å redusere ventetiden etter at dommen er falt. En hovedhensikt med ”hurtigvarpremie” er å få folk raskt ut av bedriften, slik at det blir minst mulig ”støy”, men også for å gi (arbeids)ro til de som blir værende i virksomheten. Det ser ut til at det å få rask avklaring i forhold til sluttvederlag, også er positivt. Det ble referert eksempler på at når folk først hadde bestemt seg for å gå for sluttvederlagsløsningen, så blomstret de opp ble mer aktive til å forhandle frem en bedre pakke.

På bakgrunn av vårt materiale kan det se ut til at man går over i en ny og roligere periode når avklaringene har skjedd og avtaler er inngått. Som en av lederinformantene formulerte det: ”Etter at avklaringene om hvem som skulle gå var tatt, kunne jeg gå ut og si at nå kunne de andre slappe av”.

En annen informant beskriver denne overgangen slik:

”Hadde man hatt et kamera stående i en korridor, så hadde man sett forskjell på folk i løpet av denne prosessen: det kan sammenlignes med en hurtigfilm om blomstens utvikling: folk som fikk forståelse av at de fikk fortsette i virksomheten blomstret opp og var glade for å være en del av laget.”

Også enkelte av de som endelig hadde bestemt seg til å akseptere sluttvederlag, blomstret opp. Selvtilliten var ganske høy hos mange: ”Jeg vet at jeg kan få jobb et annet sted – ikke innen IT. Vi som må gå er oppegående sosiale mennesker.” Med en slik holdning blir det enklere å håndtere de utfordringene overtallige står overfor.

En leder fortalte at etter at det hele var over, var de gjenværende ansattes reaksjoner – ”nå kan vi endelig se fremover”. Fullt så enkelt er det nok likevel ikke (jf avsnittet om energilekkasjer). Selv om det er avklart hvem som skal fortsette i bedriften, venter de ansatte fortsatt på at situasjonen skal stabilisere seg. Et sitat illustrerer det: ”Det at noen er glade for å få bli mens andre er lei seg fordi de må gå, er ikke effektivt”.

Rettledning i forbindelse med jobbsøking

I en av virksomhetene der vi intervjuet var det en intern konsulent som ga rettledning og bistand til de overtallige for jobbsøking utenfor virksomheten. Det viste seg at hjelpen var så mangelfull, at verken respondenten eller arbeidskameratene oppsøkte den interne konsulenten på nytt.

”Sats på naturlig avgang!”

Flere mener staten burde satse på naturlig avgang snarere enn sluttpakker. Det er mange som slutter i staten hvert år, og nedbemanningsbehovet er ofte ikke så stort som det legges opp til. Det vises bl.a. til eksempler på nybemanning rett etter bemanningskutt. Naturlig avgang gir mer trygghet i organisasjonen. En uttrykte det slik: ”Hvis statens politikk fortsetter sånn blir det mye uførhet blant tidligere statsansatte”.

Samhold blant de overtallige, men opplevelsene fra nedbemanningen sitter i kroppen

Flere arbeidstakere refererte til hvordan erfaringene fra det de har vært gjennom sitter i kroppen. Det gjelder også for arbeidstakere som har kommet i ny jobb, eller gått over i en ønsket pensjonisttilværelse – opplevelsen av å være uønsket sitter i. Et utsagn til belysning av problemstillingen:

”Når man slutter av egen fri vilje, går man gjennom en positiv vurderingskjede. Når man blir tvunget ut, er det motsatt. (...) På forrige arbeidssted var arbeidsfellesskapet mer som en familie. Nå mangler jeg den motivasjonen jeg hadde da jeg trodde jeg skulle jobbe til jeg ble 70. Nå er jeg blitt mer innesluttet.”

Hvis mange føler som den respondenten vi har referert til ovenfor, bidrar nedbemanningene til et betydelig motivasjonsfall blant arbeidstakere selv om de får ny jobb. I tilknytning til tidlig forskning om tidlig yrkesavgang vil det være interessant å se i hvilken grad oppsigelser og sluttpakker preger motivasjonen senere i yrkeslivet. Midsundstad besvarer ikke direkte dette spørsmålet, men viser at det er en sammenheng mellom nedbemanning og omstilling og tidlig yrkesavgang (Midsundstad 2002).

Sannsynligvis vil et motivasjonsfall være avhengig av hvor en befinner seg i yrkeskarrieren. Det er sannsynlig at yngre arbeidstakere med en lang yrkeskarriere foran seg lettere kan få opp motivasjonen igjen. I den ene virksomheten ble det rapportert om et ganske bra samhold mellom de som måtte gå. De fleste hadde minst et hovedfag og var unge og positive. I dette tilfellet ble det rapportert at de fleste som fikk sluttpakke har beholdt stoltheten, og mange av de har fått ny jobb.

De som blir værende igjen i virksomheten

Belastningen for de som blir værende igjen i virksomheter etter en hard nedbemanning, kan ofte være stor. Det kan skyldes:

- 1) Dårlig samvittighet i forhold til de som måtte gå. Det har vi lite informasjon om i denne forundersøkelsen,
- 2) Større arbeidsbelastning enn tidligere. Som regel greier ikke ledelsen å ta ut planlagt produktivitetsgevinst ved nedbemanningen. Dermed må de som er igjen jobbe hardere.
- 3) I omstillingen rettes all personalmessig oppmerksomhet mot de som blir overtallige. HMS-arbeidet og annen oppmerksomhet mot de som blir værende i organisasjonen kan bli redusert.
- 4) Ansatte frykter (ofte med rette) at selv om omstillingene er over for denne gang, kan det komme nye omstillinger, og neste gang er det kanskje deres tur.

Vi har ikke fått inntrykk at det drives særlig fokusert HMS-aktivitet mot de som blir værende i virksomhetene. Imidlertid blir medarbeidersamtaler benyttet oftere enn vanlig.

3.6 Andre erfaringer fra omstillingene

Fagforeningenes rolle

Som det også fremkommer av flere oppslag i media (NRK om Bravida 21.01.03, Aftenposten om Storebrand) har gjerne fagforeningene fokus på ansiennitet, mens ledelsen ønsker fokus på kompetanse. Denne interessekonflikten mellom ledelsen og de ansatte er forståelig. De ansatte ønsker å forholde seg til eksisterende avtaler og (kortsiktig) trygghet. Ledelsen ønsker kompetansefornyelse og beredskap i forhold til fremtidige utfordringer. Både ansatte og fagforeninger har ofte også en forståelse for fornyelse, men kan ikke akseptere at det skal skje på bekostning av inngåtte avtaler.

Erfaringene med fagforeningens innsats er blandet. Flere av respondentene har et distant forhold til fagforeningene og sier at fagforeningene ikke har bidratt mye i omstillingsprosessen. Andre rapporterer at fagforeninger har hjulpet folk til ny intern jobb. I presseklippene i kapittel 2 omtales fagforeningenes rolle mer aktivt, men heller ikke der har de fått noen fremtredende plass.

Ventelønn

Vi har tidligere referert et eksempel på en arbeidstaker som var rimelig tilfreds med å gå på ventelønn inntil oppnådd AFP. Det refereres til andre igjen som ikke synes det er greit. Å arbeide en dag i uken er for lite for at en skal føle at en er en del av jobben/arbeidsplassen. Det sies at en føler seg på siden. Aetat er inne i bildet og en må ha kontakt med dem, men de skjønner ikke hvorfor de ikke får jobb.

Det tas ikke hensyn til sykdom og svangerskap

I flere av intervjuene blir det påstått at det ikke blir tatt tilstrekkelig hensyn til sykdom og svangerskap. Det er vanskelig å vurdere om påstandene er riktige, men de er iallfall uttrykk for hvordan arbeidstakerne opplever det. En av de intervjuede som var gravid aksepterte ikke

tilbudet om sluttvederlag og ville heller prøve oppsigelsen rettslig. Hennes opplevelser hadde klare likehetspunkter til presseoppslaget vi refererte i kapittel 2.

Reaksjoner fra venner og familie

En informant minnet om at reaksjoner fra venner og familie var en viktig problemstilling som både kunne fremkalle følelse av uttilstrekkelighet og også støtte i en vanskelig situasjon. Forundersøkelsen bringer oss ikke langt vedrørende denne problemstillingen, men forskning om arbeidsledighet gir flere bidrag.

3.7 Hvordan går det med de overtallige?

Forundersøkelsen har vist at de overtallige velger ulike tilpasninger avhengig av alder, kompetanse og livssituasjon. Situasjonen på arbeidsmarkedet vil selvfølgelig også spille sterkt inn i valg av tilpasning. Nedenfor har vi listet opp noen mulige tilpasninger:

Klore seg fast

Noen ansatte vil satse alt på å klore seg fast til jobben. Det kan være begrunnet i en lang forhistorie på arbeidsstedet, eller en vurdering av mulighetene for å få arbeid eller for eksempel AFP. Det er minst to forskjellige strategier for å klore seg fast. Den ene er å smiske med sjefen og ikke motsi eller lage bråk. Dette er en *konformitetsstrategi*. Vi har tidligere referert til at enkelte av de overtallige føler at denne strategien er i bruk blant enkelte arbeidstakere, om enn i begrenset omfang.

Den andre strategien kan vi kalle en *kampstrategi*. Den strategien er ikke veldig fremtredende som en kollektiv strategi, sammenlignet f.eks. med den sterke mobiliseringen som total nedleggelse eller flytting av arbeidsplasser i et lokalsamfunn skaper. Det er visse reaksjoner fra fagforeningene i tilknytning til nedbemanningene, men mer i utforming av sluttvederlagene enn en kamp mot dem. Enkeltmedarbeidere eller mindre grupper av arbeidstakere er imidlertid innstilt på å ta opp kampen og da gjerne gjennom rettsapparatet. Det verserer for tiden flere saker for retten i tilknytning til nedbemanning (Bravida, Storebrand) og i de sakene er også fagforeninger involvert i saken. Utfallene av disse sakene er foreløpig ukjent. Det vil bli meget interessant å se hva utfallene blir, da de kan få betydning for arbeidstakeres villighet til å akseptere sluttvederlag fremfor å prøve oppsigelser for retten.

Flytende overgang til pensjon

Enkelte vil befinne seg i en livsfase hvor det er vanskelig å skaffe arbeid. Hvis de likevel er i slutten av yrkeskarrieren, kan det være fristende å akseptere sluttvederlag så sant det ikke kan ødelegge for muligheter for AFP. I disse situasjonene vil ofte ventelønn være et bedre alternativ enn sluttvederlag.

Resignasjon og det å akseptere og forsvinne selv med risiko

Enkelte velger å resignere. Noen blir lei hele virksomheten pga. nedbemanningen og personalbehandlingen i den forbindelse. De får en sterk følelse av ikke å bli verdsatt, og de føler derfor at det ikke er rom for dem i virksomheten selv om det skulle bli økt bemanningsbehov igjen. Disse reagerer med sinne og resignasjon, og enkelte vil samtidig være glad for å få avsluttet arbeidsforholdet. Andre ønsker i utgangspunktet helst å bli i virksomheten, men ser ingen hensikt i å kjempe for sin sak. De har en mer matt resignasjon som ligner mer på sorg eller reaksjoner etter samlivsbrudd (se Holter, Karlsen og Salomon 1998). Det er sannsynlig at de fleste i denne gruppen kommer rimelig raskt i arbeid igjen. Det vil eventuelt kunne bekreftes ved en hovedundersøkelse.

Påfyll på bankkontoen før neste jobb

Det er mange dyktige medarbeidere som mister arbeidet i nedbemanningen i dag. For enkelte kan det være svært økonomisk lønnsomt å akseptere et sluttvederlag, som et klapp på skulderen til neste gyldne jobb. I gode tider kan dyktige medarbeidere nærmest få ny jobb på dagen. En av de intervjuete lederne hadde med tungt hjerte bestemt seg for å gjøre en yngre dyktig medarbeider overtallig, for dermed å gi fortsatt plass til en eldre medarbeider som en antok ville kunne få problemer i arbeidsmarkedet. Den unge arbeidstakeren reagerte med sinne, men vedkommende kom raskt i en fin jobb og ringte senere tilbake til lederen og takket for initiativet som førte til den nye jobben.

Selv i dagens situasjon hvor arbeidsledigheten har steget noe igjen, er det mange som relativt raskt får ny jobb. Erfaringer fra f.eks. bankkrisen tidlig på nittitallet og nedbemanningen av Norwegian Petroleum Contractors (NPC) viser at mange raskt kan komme i arbeid igjen (Qvale og Sørhaug 1996, Holter, Karlsen og Salomon 1998). Etter bankkrisen rapporterte flere arbeidsgivere fra bransjen at de hadde vært for slepphendte og gitt gunstige sluttpakker til medarbeidere som de egentlig hadde bruk for. Arbeidsgivere har etter hvert blitt mer oppmerksomme på denne problemstillingen og nøler mer med å gi tilbud til medarbeidere som virksomheten vil ha bruk for. Det har vi sett eksempler på i forundersøkelsen.

Med kurs for varig ledighet

Den største utfordringen for staten som arbeidsgiver er å unngå at overtallige føres ut i varig arbeidsledighet. En rekke arbeidsmarkedsstudier viser at eldre arbeidstakere, innvandrere og folk med liten utdanning er mest utsatt for langvarig arbeidsledighet. Forundersøkelsen ga ingen indikasjoner på i hvilken grad nedbemanningene og bruk av sluttvederlag førte til langtidsledighet. For det første var mange allerede kommet i ny jobb, for det andre var det gått for kort tid mellom tilbudet om sluttpakke og intervjutidspunktet til å si noe om langtidseffekter. Det vil en eventuell hovedundersøkelse gi innsikt i.

Hjelpende spark til å starte for seg selv

Enkelte vil kunne benytte sluttvederlaget til å starte opp egen virksomhet. Som nevnt kan det ofte være aktuelt å inngå en avtale der den nyetablerte virksomheten er underleverandører til

den virksomheten arbeidstakerne må forlate. Det kan gjelde IKT, transport, visse markedsførings-tjenester etc. Intervjuene ga ingen eksempler på denne tilpasningen, men det refereres til en del eksempler i kapittel to.

Hjelpende spark til utdanning

For enkelte arbeidstakere vil en sluttpakke være et egnet virkemiddel for videre utdanning. Blant annet er det i dag mulig å få en avgangskontrakt med studiestønad. Men det ser ikke ut til at dette virkemidlet er benyttet veldig aktivt i tidligere nedbemanningsprosesser. Kombinert med etterutdanningsreformen vil det imidlertid åpne seg store muligheter for å utforme sluttvederlag tilpasset behovet for etter- og videreutdanning. Forundersøkelsen ga ingen eksempler på dette.

4

UTFORDRINGER FOR VIDERE FORSKNING

Forprosjektet har gitt uvanlig mye og interessant materiale. Innholdet i intervjuene spenner fra optimisme til depresjon. Sluttvederlaget symboliserer et kulturskifte i offentlig sektor. Skal dette bli vellykket, trengs mer kunnskap om hvordan ordningen praktiseres og hva som skal til for å redusere konflikter og problemer. Man kan lære av erfaringer fra privat sektor, samtidig som det kreves tilpasning til forholdene i offentlig sektor. Bedre kunnskap krever både oversikt og forståelse av endringer over tid. Forprosjektet ble gjennomført svært tett opptil iverksetting av sluttvederlagsordningene, noe som ikke ga anledning til å følge arbeidstakere som hadde akseptert sluttvederlag over tid. Flere av intervjuene ble også foretatt i en opphetet situasjon der verken intervjuobjekter eller organisasjon hadde fått anledning til å falle til ro etter nedbemanningene. Det er derfor mange grunner til å prioritere videre forskning på dette området. I de følgende avsnittene reiser vi spørsmål til videre forskning, basert på resultatene fra forprosjektet og annet relevant materiale.

Her er noen av hovedtemaene som det kan være grunn til å følge opp:

- Sluttvederlag som virkemiddel for arbeidsgiver
- Hvordan sluttvederlag virker på mottakerne
- Sluttvederlag og de som blir igjen i virksomheten
- Samfunnsmessige konsekvenser av nedbemanning og sluttvederlag

Vi har fått en forståelse av at AAD er mest opptatt av de to første temaene, men en viss analyse av de to siste temaene mener vi bør også med.

Perspektiv og forståelse er viktig på alle nivåer i omstillingsprosessen. Vi har trukket frem noen viktige utfordringer:

- Hvordan hindre at nedbemanning og bruk av sluttvederlag får store utilsiktede sosiale konsekvenser? Det ser ut til at et mer individualisert arbeidsliv styrker denne tendensen, slik at de som berøres opplever dette som et dypt personlig nederlag. Men det kan også tenkes at en mer individuell orientering kan styrke den enkeltes evne til omstilling. Dessuten er overtallighet og nedbemanninger blitt så omfattende og etter hvert alminneliggjort, noe som også kan gjøre det lettere for arbeidstakere å akseptere å komme i overtallighet.
- Hvordan sikre at nedbemanning og bruk av sluttvederlag faktisk bidrar til forbedring av organisasjonen, og ikke – slik mange av de vi har intervjuet mener – blir floket sammen med andre hensyn? Vi nevnte muligheten for at optimalisering forvandles til disiplinering, for eksempel slik at en ”monokultur” styrkes mens diversitet og fleksibilitet svekkes. På samme måte som med omstillinger generelt, ser vi en tendens til at praksis i arbeidsorganisasjonen ofte skiller seg ganske mye fra generelle planer og målsetninger.

Dette betyr at sluttvederlag i praksis kan bli misbrukt til å bli kvitt personer en ikke ønsker i organisasjonen. Sluttvederlag kan også ha som konsekvens resultater som ikke samsvarer med de uttalte intensjonene for nedbemanningen. Dette er et sensitivt område der problemer raskt kan forplante seg til arbeidsmiljøet generelt.

I det følgende vil vi skissere en del mer konkrete problemstillinger som kan inngå i et hovedprosjekt.

4.1 Sluttvederlag som virkemiddel

Regler og praksis

En hovedundersøkelse bør inneholde en gjennomgang av eksisterende virkemidler i staten: intensjoner, regler og praksis. En del er allerede beskrevet i forprosjektet. Et hovedprosjekt vil særlig kunne gi en bredere beskrivelse av praksis på feltet fra et utvalg virksomheter som har benyttet sluttvederlag. Omtalen av regler og formell praksis i virksomhetene vil være rent deskriptiv, mens det bør legges opp til en analytisk behandling av selve praktiseringen av reglene i virksomhetene. Det er viktig å belyse forhold vedrørende *planlegging*, *timing* og *tempo* i nedbemanningsprosesser. Forundersøkelsen har vist at det er gode argumenter for relativt hurtige omstillingsprosesser. Samtidig må prosessen være slik at mellomledere og ansatte føler at de henger med i svingene. En hovedundersøkelsen bør kaste ytterlige lys over dette.

En viktig problemstilling er knyttet til kriterier for overtallighet og hvordan kriteriene praktiseres både i staten og i de enkelte virksomhetene. Spenningen mellom bruk av ansiennitetsregler i forhold til virksomhetens nåværende og fremtidige kompetansebehov bør stå sentralt. Likeledes spenningen mellom rene driftshensyn og sosiale hensyn. Forprosjektet har vist at det er ulik praksis i virksomhetene. Ingen av virksomhetene rendyrker ansiennitetsprinsippet lenger, og dermed oppstår også spenninger. Ledelsen vil argumentere for at de beslutter om overtallighet ut fra dels objektive kriterier, dels ut fra magesfølelse der personlig kjennskap til mange sider ved medarbeiderne spiller inn. De ansatte vil oppleve at ledelsen bruker ”trynefaktoren” og ikke objektive instrumentelle kriterier. Personlige egenskaper blir en del av vurderingsgrunnlaget, og det kan være vanskelig å bli enige om hva som er saklig. Dermed kommer emosjonelle vurderinger i betraktning uten at de eksplisitt tydeliggjøres i vurderingene. Dette fortjener bedre belysning i videre forskning.

Leders og mellomleders rolle

I en hovedundersøkelse bør ledernes og mellomledernes rolle stå sentralt. Forundersøkelsen og andre undersøkelser har vist at ledere gjennomgående er lite skolert til å håndtere nedbemanning. Det bør derfor legges opp til en analyse hvor både ledere og overtallige vurderer ledelsens håndtering. Hovedvekten bør legges på hvilke hovedproblemer ledelsen strir med og vurderinger av hvordan personalhåndteringen kan forbedres. Spørsmål som bør berøres er informasjonsflyt og kommunikasjon, grad av tydelighet og forståelighet i budskap,

evne til å sjekke ut at budskap er mottatt, evne til å foreta vurderinger av personalets potensial til ny jobb både i og utenfor virksomheten, holdninger og evne til å ivareta sosiale hensyn til medarbeiderne i en vanskelig tid, evne til å ta og kommunisere tydelige beslutninger og evne til å følge opp de overtallige.

Sluttvederlag i forhold til andre virkemidler

Videre forskning bør ta opp forholdet mellom sluttvederlag, ventelønnsordningen og kompetanseutvikling. Det vil være særlig interessant å studere bruk av ulike kombinasjonsløsninger der sluttvederlag er et av flere virkemidler. Analysen bør altså kaste lys over ordningen både i forhold til andre virkemidler, og i kombinasjon med dem. Det vil være særlig interessant å få fram eksempler på gode løsninger.

4.2 Sluttvederlag og de overtallige

Forundersøkelsen presenterer en rekke ulike tilpasninger overtallige kan komme i. Det vil være av interesse å få mer innsikt i hvordan mottakere av sluttvederlag i ettertid vurderer selve prosessen som ledet fram til tilbudet om sluttvederlag, om opplevelser og reaksjoner på kriterier som ble brukt og den informasjon ledelsen kom med. Det bør spørres både om egne reaksjoner og reaksjonene til arbeidskameratene. Videre bør arbeidstakernes reaksjoner på og erfaringer med det økonomiske innholdet i sluttvederlagavtalen belyses. Også sosiale og emosjonelle forhold bør trekkes inn.

De overtalliges tilpasninger i arbeidsmarkedet

Hovedundersøkelsen vil kunne gjennomføres på et tidspunkt hvor det vil være mulig å studere de overtalliges tilpasninger i arbeidsmarkedet en tid etter at sluttvederlaget ble mottatt. Hovedundersøkelsen vil kunne analysere ulike individuelle tilpasninger etter nedbemanningen. Forundersøkelsen skisserte følgende liste over mulige tilpasninger de enkelte overtallige kan havne i:

- Klore seg fast. Medarbeidere som gjerne vil bli værende i virksomheten ser ut til å enten legge opp en konformitetsstrategi eller en kampstrategi.
- Flytende overgang til pensjon. Et hovedprosjekt bør belyse egenskaper ved de som velger sluttvederlag som det første leddet i en pensjoneringsprosess. Det dreier seg både om begrunnelser for valg og hvor mange som faktisk havner i denne situasjonen.
- Resignasjon. Vi kan skille mellom sint og matt resignasjon. Begge formene dreier seg om resignasjon i forhold til arbeidsgiver, men den første formen kan ha i seg kimen til større aktivitet på arbeidsmarkedet enn den andre formen. Begge bør belyses.
- Påfyll på bankkontoen før neste jobb. Et hovedprosjekt bør se spesielt på yngre arbeidstakere som er attraktive på arbeidsmarkedet og raskt kommer i jobb.

- Med kurs for varig ledighet. Forundersøkelsen ga ingen indikasjoner på i hvilken grad nedbemanningene og bruk av sluttvederlag førte til langtidsledighet. En hovedundersøkelse bør ha som ambisjon å kaste lys over dette.
- Hjelp til utdanning. En hovedundersøkelse bør ta opp hvorvidt sluttpakke for enkelte arbeidstakere vil være et egnet virkemiddel for videre utdanning.
- Hjelp til å starte for seg selv. En hovedundersøkelse bør inkludere spørsmål om etablering av egen virksomhet og kartlegge omfanget av denne tilpasningen.
- Virkeliggjøring av drømmer. Det har vist seg at sluttvederlag i noen tilfeller har vært det som skulle til for å realisere enkelte drømmer i tillegg til drømmen om å starte for seg selv, f.eks. flytte tilbake til hjemstedet, foreta lange reiser etc. Det kan også belyses i et hovedprosjekt.

4.3 Nedbemanning og de som blir igjen

Selv om hovedfokus skal være på de to hovedtemaene ovenfor, bør en hovedundersøkelse også søke å belyse belastningen på de som blir igjen i virksomhetene. Flere sett av spørsmål bør tas opp:

- 1) Spørsmål om nedbemanningen gir en bedre eller mer belastet arbeidssituasjon. Problemstillingen vil inkludere forhold knyttet til sykefravær.
- 2) Opplevelse av nedbemanningen når de nære kollegaer må gå og påvirkninger på arbeidsmiljøet for de som blir igjen. Her kan det legges vekt på emosjoner, opplevelser og kvaliteten på arbeidsmiljø.
- 3) Eventuell frykt for nye nedbemanninger.

4.4 Samfunnsmessige konsekvenser

Studier av de samfunnsmessige konsekvenser av nedbemanninger er en viktig forskningsutfordring fremover. Det vil imidlertid ikke være rom for noen stor analyse av denne problemstillingen i denne sammenheng. Likevel vil det være naturlig at et hovedprosjekt berører dette temaet bl.a. ved henvisning til noe av den rikholdige arbeidsmarkedslitteraturen.

4.5 Design for undersøkelsen

Vi vil ikke gå inn på et detaljert design av en hovedundersøkelse her. Noen punkter er det imidlertid aktuelt å trekke fram. Vi foreslår at hoveddataene til undersøkelsen fremskaffes gjennom en survey av et utvalg personer som har mottatt sluttvederlag i staten en tid etter sluttdato. I tillegg bør det foretas begrensede undersøkelser av et utvalg ledere og mellomledere og arbeidstakere som er igjen i virksomheten. Andre viktige kilder ut fra erfaringene i forprosjektet vil være ekspertintervjuer, analyser av presseoppslag og sekundæranalyser av relevant foreliggende forskning.

Fortsatt god arbeidsgiverpolitikk i staten

Statens arbeidsgiverpolitikk mht. jobbtrygghet og sosial støtte har vært betraktet som god av mange arbeidstakere. I lys av moderniseringsaktiviteten i staten blir denne arbeidsgiverpolitikken kraftig utfordret. Det kan oppstå målkonflikter mellom inkluderende arbeidsliv og moderniseringsprogrammet i staten. Forundersøkelsen har allerede vist at dette gir store utfordringer til staten som arbeidsgiver.

Vi mener derfor at en utviklingsprosess kan være en viktig del av et hovedprosjekt. Både staten som arbeidsgiver og andre relevante parter bør delta i en slik prosess. Et mål kan være å utarbeide en kodeks for god arbeidsgiverpolitikk under moderniseringen i staten. Vi ser et stort behov for bedre vurdering av ulike virkemidler, mer systematisk opplæring av ledere og mellomledere og bedre håndtering av personalutfordringene ved omstillinger. Forskerne i prosjektet vil kunne fungere som tilretteleggere i denne prosessen. En slik prosess vil kunne være et selvstendig bidrag underveis i prosjektet, være en del av strategien for en tidlig spredning og implementering av resultatene. En slik prosess vil også kunne gi verdifull input til oppsummering og anbefalinger fra hovedundersøkelsen.

Videre forskning om omstillinger i staten

Forundersøkelsen om det tilsynelatende avgrensede spørsmålet om sluttvederlag har vist seg å berøre meget sentrale spørsmål i dagens arbeidsliv. Våre forslag til videre forskning er begrenset til noen hovedutfordringer. Likevel har temaene blitt mer omfattende enn det muligens er rammer for i dagens situasjon. Det bør derfor vurderes om det er mulighet for en større og bredere forskningsinnsats om disse temaene enn det legges opp til i dette notatet.



LITTERATURLISTE

Litteraturlisten inneholder flere relevante arbeider enn det er henvist direkte til i teksten.

AAD (2003): "Personalpolitikken i moderniseringsarbeidet – staten i omstilling", Personalpolitikk ved omstillingsprosesser. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Bjørnestad, S. (2002): Rekordrask omstilling på Herøya. Aftenpostens Nettutgave, 3. april 2002.

Blom, N. (2002): Accenture gir sluttpakke-tilbud til alle ansatte. Telecom, 10 juni 2002.

Larsen, H., Ottesen, F. (2002): Med sluttpakke som springbrett. Dagens Næringsliv Nettutgave, 9. september 2002.

Folkenborg, K., Nergaard, K. (2001): På vei mot et nytt forsvar – virkninger for de ansatte. Oslo, Forskningsstiftelsen Fafo, Fafo-rapport: 354.

Flooden, A., Petersen, A.B. et al. (1999). En omstillingsprosess: erfaringer fra Posten Norge BA. Oslo, Statskonsult.

Cameron, K. (1995): Downsizing, Quality and Performance. The Death and Life of the American Quality Movement, (eds.) R. Cole. New York: Oxford University Press.

Gimmestad, J. (2002): Avviser Telenors sluttpakker. Aftenpostens Nettutgave, 3. november 2002.

Gimmestad, J., Furulund, S.E. (2002): Advarer mot å ta sluttpakker. Aftenpostens Nettutgave, 13. oktober 2002.

Gooderham, P. N., Nordhaug, O. et al. (1999). Institutional and rational determinants of organizational practices: human resource management in firms. Administrative Science Quarterly 44(3): 507-531.

Grimsmo, A., Hilsen, A.I. (2000). Arbeidsmiljø og omstilling. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, Skriftserie nr. 7.

Hallsten, L. (1993). Omvandling inom offentlig sektor: bakgrund till en studie om psykologiska konsekvenser för de anställda. Solna, Arbetsmiljöinstitutet.

Hallsten, L., Eriksson, M. (1993). Omvandling inom offentlig sektor : välbefinnande och framtidstro hos anställda vid Skolöverstyrelsen och fyra länskolnämnder efter besked om avveckling. Solna, Arbetsmiljöinstitutet.

Halvorsen, A., Lysgård, H.K. et al. (2002). Når løsninger på arbeidsplassen blir nasjonale problemer: om tidlig avgang fra arbeidslivet. Kristiansand, Agderforskning, FoU-rapport 4/02.

- Hauge, K. (2002): Hold motet oppe. Aftenpostens Nettutgave, 29. mai 2002.
- Haugnes, G.M. (2002): Dyp krise for IT-konsulentene. Aftenpostens Nettutgave, 19. juli 2002.
- Hegtun, H. (2002): Fra ventelønn til sluttpakker. Aftenpostens Nettutgave, 26. november 2002.
- Hertzberg, T. (2002): Frustrasjon og sinne blant de ansatte. Aftenpostens Nettutgave, Økonomi, 27. mai 2002.
- Hodnefjell, R. (2001). Statlige fristillinger: en studie av tilknytningsformer og strukturelle endringer i statlige virksomheter i perioden 1947-2000. Hovedoppgave i administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.
- Holter, Ø., Karlsen, B., Salomon, R. m.fl. (1998). Omstillinger i arbeidslivet. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, Skriftserie nr. 3
- HR Norge (2003): Retts sak av flere oppsigelser. HR Norge, nyhetsartikkel 10. januar 2003.
- Inkluderende arbeidsliv i Norden. Oslo, ECON Senter for økonomisk analyse, 2002.
- Kagge, G. (2002): 850 har søkt sluttpakke. Aftenpostens Nettutgave, 17. august 2002.
- Korbøl, A. (1996): Noe gikk forbi. Oslo: Aschehoug.
- Landsend, M. (2002): "I mine mørkeste stunder vurderte jeg å ta abort". Dagbladets Nettutgave, 12. august 2002.
- Martin, J.P., Grubb, D. (2001): What works and for whom? A review of OECD Countries' experinces with active Labour Market Policies. Working Paper 2001:14. IFALL-office of Labour Market Policy Evaluation, Sweden.
- Midtsundstad, T. (2002). AFP-pensjonisten: sliten- eller frisk og arbeidsfør? En analyse av tidlig pensjonering og bruk av AFP i privat sektor. Oslo, Forskningsstiftelsen Fafo, Fafo-rapport 385.
- Moy, R. (2002): Presset øker for å ta sluttpakke. Aftenposten, 6. november 2002.
- Mykletun, A. (2000). Overgang fra arbeid til trygd : attraksjon eller utstøtning? Hovedoppgave i sosiologi, Universitetet i Bergen.
- Christensen, T., Læg Reid, P. (2001): New public management: the transformation of ideas and practice / edited by . Aldershot, Ashgate.
- NRK Radio (2003): Nyhetsinnslag om Bravida. NRK Radio, 21. januar 2003.
- Olberg, D., red. (1995): Endringer i arbeidslivets organisering. Oslo, Forskningsstiftelsen Fafo, Fafo-rapport: 183.

Oustad, H.O.H. (2002): Kutter hver tredje konsulent. Aftenpostens Nettutgave, 27. november 2002.

PSD (1997): Personalpolitikk ved omstillingsprosesser: veiledning og retningslinjer. Oslo, Planleggings- og samordningsdepartementet.

Qvale, T.U., Sørhaug, H.C. (1996). Det nødvendige minimum. Nedbemannings- og omstillingsprosessen ved Norwegian Contractors A/S. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-notat 10/96.

Qvale, T.U., Winther, F. et al. (2002). Nedbemanning ved Bjølvefossen og Salten Verk: en evaluering. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-notat 1/2002.

Salomon, R. (2000). "Trussel - rigiditet - respons. En modell for å belyse omstillinger i arbeidslivet." TemaNord (575): 187-204.

Solem, P. E. (2001). For gammel? Kunnskapsstatus om aldring, arbeid og pensjonering. Oslo, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, NOVA-rapport 4/01.

Svendsen, I.-M. (1992). Er jeg overtallig? Evaluering av et omstillingstiltak i Ericsson. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, AFI-rapport 1/92.

Telenor Forskning og Utvikling (2002): Omstilling og nedbemanning i Telenor Forskning og Utvikling. Pressemelding distribuert via Hugin Online, Aftenpostens Nettutgave, 25. november 2002.

Weatherall, J. H. (2002). Vejen til førtidspension: en analyse af overgangen til førtidspension i befolkningen. København, Socialforskningsinstituttet.

Aabø, S. (2003): Bestikk bedriftene. Dagbladet Nettutgave, 9. januar 2003.