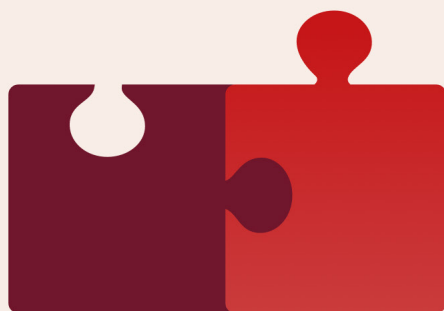
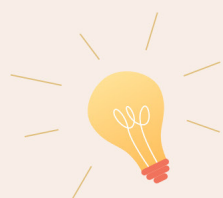




Krav til tillitsreform i staten



NTLs krav til tillitsreformen i staten

Regjeringen har i Hurdalsplattformen varslet at den vil innføre en tillitsreform i offentlig sektor. Reformen må medføre et brudd med markedsstyringen da denne står i veien for en ledelse og styring basert på faglighet og medbestemmelse.

Markedsstyringen av statlig sektor har de siste ti-årene vært preget av styrings-, organisasjons-, og ledelsesformer som har ført til mindre autonomi for arbeidstakerne, mer kontroll av den enkelte og undergraving av partsamarbeidet. Sammen med kutt i virksomhetenes budsjetter har dette svekket statens mulighet til å oppfylle samfunnsoppdraget og gitt dårligere tjenester til innbyggerne.

Målet med tillitsreformen må være å revitalisere medbestemmelsesordningene, gi ansatte mer tillit og autonomi i arbeidshverdagen og sikre en demokratisk ledelse i staten. For å oppnå dette, må organisasjonsformer bygget på konkurranse og markedsstyring avvikles.

NTL har utarbeidet tiltak som må inngå i en tillitsreform for statlig sektor.

Regjeringen har ansvar for finansiering, organisering og styring av staten. Den har også ansvar for arbeidslivspolitikken for 160 000 statsansatte. Regjeringen sitter på virkemidlene og på ansvaret for å gjennomføre reformen. Tiltakene må derfor følges opp politisk og overfor de enkelte virksomhetene.

Partssamarbeidet er utgangspunktet for medbestemmelse på arbeidsplassen. Tillitsreformen må omfatte tiltak som gjør at statlige arbeidsgivere etterlever Hovedavtalen som er inngått mellom staten og hovedsammenslutningene. Etter mange år med svekkelse av medbestemmelsen anser NTL at det nå er nødvendig at regjeringen tar ansvar for å påse at arbeidsgivers representanter i de enkelte virksomhetene oppfyller sine forpliktelser etter Hovedavtalen. NTL fremmer derfor tiltak som vil revitalisere medbestemmelsesordningene, blant annet satsning på fellesskolering.

Skal vi lykkes med tillitsreformen må de tillitsvalgte på arbeidsplassene og på sentralt nivå involveres. NTL mener det må nedsettes et partssammensatt utvalg for tillitsreform sentralt i staten. Arbeidet med tillitsreformen på statens arbeidsplasser må gjennomføres mellom de lokale partene. Det norske arbeidslivet kjennetegnes av høy grad av autonomi for den enkelte arbeidstaker. Styringen av staten må legge til rette for at de ansatte i størst mulig grad skal ha mulighet til å påvirke oppgaveløsningen og egen arbeidshverdag.



Måten staten i dag er styrt og organisert på står i veien for medbestemmelse og faglighet. Mål- og resultatstyringen må avvikles og erstattes med styring basert på faglighet og medbestemmelse. I mange etater har innretningen av målstyringen ført til en økonomisering av de ansattes arbeidsoppgaver gjennom individuelle produksjonsmål. Større grad av kontroll og overvåkning samt individuell målstyring har fratatt den enkelte muligheten til å påvirke og videreutvikle oppgaveløsningen. Dette har medført målforskyvning, mindre rom for skjønnsutøvelse, og unødig byråkrati. Konsekvensen blir dårligere kvalitet i oppgaveløsningen overfor innbyggerne og at deres tillit til statlig sektor kan bli svekket.

Tillitsreformen må snu denne utviklingen og vri fokuset over på kvalitet. NTL foreslår derfor en rekke tiltak for å avvikle unødvendig kontroll, sikre kontinuerlig utvikling av de ansattes kunnskap og øke ressursene til den primære oppgaveløsningen.

Staten må organiseres slik at den er underlagt demokratisk styring og kontroll. Sentralisering og toppstyring fører til svekket medbestemmelse fordi viktige avgjørelser som påvirker de ansattes arbeidshverdag tas langt fra de ansatte og utenfor medbestemmelsesapparatet. Staten må ikke organisere seg bort fra medbestemmelse og innføre organisasjonsmodeller som undergraver partsamarbeidet. Når oppgaver outsources, privatiseres, utføres av konsulenter og organiseres i interne bestiller-utførermodeller svekkes fellesskapet på arbeidsplassen og rettighetene for de ansatte. NTL er glade for at regjeringsplattformen fastslår at slike løsninger ikke lenger er ønsket i offentlig sektor.

Digitaliseringen av staten er ikke kun et spørsmål om teknologi, men om hvordan vi organiserer arbeidet og utfører oppgavene. Standardiseringer betyr at beslutninger fattes uten at de ansatte får påvirket og svarer heller ikke ut lokale behov for tilpasninger. Digitaliseringen påvirker forholdet mellom ansatte og ledelse og forholdet mellom partene i arbeidslivet. Teknologien må utvikles innenfor rammene av partssamarbeidet i tråd med hovedavtalen.

Statlig lederskap skiller seg fra lederskap i privat sektor. Ledere i staten leder virksomheter som opptre på vegne av fellesskapet, utøver offentlig myndighet yter tjenester til innbyggere. Det er derfor avgjørende at ledelse i staten utvikles i tråd med statens egenart og ikke etter mønster av importert ledelsesfilosofi med utgangspunkt i det private næringslivet. NTL foreslår tiltak for å styrke lederskap i staten.



Medbestemmelse

Hovedavtalen i staten skal sikre de ansattes rett til medbestemmelse gjennom sine tillitsvalgte og at man drar nytte av arbeidstakernes kunnskaper. For å virkeliggjøre en tillitsreform må partsamarbeidet revitaliseres. Det er også viktig at partene ved første hovedavtalerevisjon ser på hvordan avtalen må styrkes i tråd med målsettingene for tillitsreformen.

I mange virksomheter blir medbestemmelsen undergravet av arbeidsgivers praktisering av avtaleverket. NTL krever at staten iverksetter tiltak for at ledere i staten etterlever avtaleverket. Staten må ikke organisere sin virksomhet på en måte som går ut over de ansattes medvirkning eller hindrer de tillitsvalgte i å utøve sin rett til medbestemmelse.

I mange statlige virksomheter har man gått over fra å ha personalavdelinger som fungerte som et bindeledd mellom de ansatte og ledelsen og over til HR-avdelinger. HR-avdelingene fungerer ofte som ledelses-støtte og er ikke lenger en ressurs for de ansatte. HR-ideologen innebærer bl.a. sentralisering av makt, styring ovenfra-og-ned, individualisering av forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver og lojalitet til ledelse fremfor til samfunnsoppdraget. Solbergregjeringen opprettet Arbeidsgiverrådet i staten. Dette er et uformelt organ med enkelte virksomhetsledere og skal være premissleverandører for utviklingen av den statlige arbeidsgiverpolitikken. Dette har skapt uklarhet om innholdet i og ansvaret for arbeidsgiverpolitikken. NTL mener at den statlige arbeidsgiverpolitikken må være underlagt politisk ledelse og at rådet må nedlegges.

NTL mener at:

- staten må pålegge virksomhetene å gjennomføre den obligatoriske fellesskoleringen mellom partene. Det må utarbeides nytt veiledningsmaterieill i samarbeid med hovedsammenslutningene
- politiske beslutninger må være skriftlige, tydelige og klart avgrensede for å skape tydelighet om handlingsrommet for medbestemmelse
- staten må sikre etterlevelse av hovedavtalens permisjonsrettigheter bl.a. for tillitsvalgte og medlemmers rett til å delta på kurs gjennom fellesføringer i tildelingsbrev
- medbestemmelsen over IT-utviklingen i statlig sektor må styrkes
- arbeidsgiverrådet i staten må avvikles. Oppgavene overføres til departementet med ansvaret for den øvrige statlige arbeidsgiverpolitikken
- referat fra evalueringsmøter etter hovedavtalen sendes til overordnet myndighet
- tillitsvalgte i staten må få tilstrekkelig tid til å utøve vervet
- tillitsvalgte må få et bedre vern mot omplassering og oppsigelse, gjennom lovverk eller offisiell personalpolitikk

Styring og finansiering

I noen etater har antall mål fra departementsnivå blitt redusert uten at dette har ført til merkbare endringer for de ansatte eller tillitsvalgte. Dette skyldes at virksomhetene har innført det samme styringssystemet med større detaljeringsnivå internt i egen organisasjon. For å lykkes med å innføre et styringssystem som baserer seg på økt faglighet og medbestemmelse, vil det derfor ikke være tilstrekkelig å endre på de overordnede målene fra departementsnivå. Det er nødvendig å gjennomgå mål- og resultatstyringssystemet, tildelingsbrev og økonomireglement i staten, men også de virksomhetsinterne mål- og resultatstyringssystemene.

Tillitsreformen skal være et alternativ til markedsstyring og HR-ideologi. Mål- og resultatstyringssystemet begrenser de ansattes mulighet til å utøve sin faglighet. Det må derfor erstattes med styring som sikrer at overordnede politiske målsettinger nås, og som legger til rette for medbestemmelse og økt faglighet. En tillitsbasert styring av offentlig sektor er ikke forenlig med eksisterende kontroll- og overvåkingsregimer.

NTL mener at:

- mål- og resultatstyring må utvikles og økonomiregelverket må endres
- målene i tildelingsbrevene til virksomhetene må begrenses og endres med sikte på styring på kvalitet i stedet for kvantitet
- avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen (ABE-reformen) med flate budsjettkutt må utvikles og virksomhetene må sikres tilstrekkelig bemanning og ressurser til å utføre samfunnsoppdraget
- økonomiregelverkets bestemmelser om virksomhetenes interne styring må endres for å hindre individualisering, målforskyvning og unødvendig byråkrati
- individuell målstyring må utvikles gjennom endring av økonomibestemmelsene
- staten må pålegge virksomhetene å gjennomgå og fjerne sine kontrolltiltak for å sikre etterlevelse etter arbeidsmiljøloven- og personopplysningsloven
- tillitsvalgte må delta i styringsdialogen mellom departement og virksomheter. Reglene for årsrapportering bør endres slik at tillitsvalgte kan gi årlig kommentar til overordnet myndighet eller fagdepartement
- saker som har vært drøftet og forhandlet i medbestemmelsesapparatet må inngå i årsrapporteringen
- økonomiregelverket må vise til det gjeldende avtaleverk for drøfting av virksomhetenes budsjett etter hovedavtalen
- det bør iverksettes en gjennomgang av eksisterende kontrollrutiner knyttet til oppgavehåndtering i utvalgte virksomheter

Organisering

En tillitsbasert styring forutsetter at oppgavene utføres av egne ansatte. Organisasjonsmodeller som bidrar til klarhet om ansvarsforhold eller innebærer privatisering av statlige oppgaver må avskaffes.

Sentralisering og standardisering skaper avstand mellom beslutninger og de berørte arbeidstakerne som fører til at endringer som påvirker organisering og utførelse av oppgaver ikke blir underlagt medbestemmelse og faglighet.

NTL mener at:

- bestiller utførermodeller må avvikles
- konsulenter skal erstattes med egne, faste ansatte
- privatiserte oppgaver må tas tilbake i statlig regi
- oppgavefordelingen mellom statens forvaltningsnivåer gjennomgås med mål om å styrke medbestemmelsen
- standardisering og sentralisering må skje innenfor rammene av medbestemmelse og faglighet
- beslutninger som omfatter flere virksomheter må underlegges medbestemmelse for de som blir berørte

Ledelse

Tillitsreformen er avhengig av at ledelse i staten utøves etter demokratiske prinsipper og at ledere etterlever de lov- og avtalene de er underlagt. Solbergregjeringen iverksatte et lederprogram hvor lederes faglige ansvar ble nedvurdert på bekostning av administrativ styring. Ledelse i staten kan ikke utøves uavhengig av fagområdet man er satt til å lede. Det er behov for å videreutvikle lederopplæringen i staten.

NTL mener at:

- det må utvikles en ny lederplattform i staten basert på statens særpreg, verdigrunnlag og overordnede mål basert på samarbeid og tillit med de ansattes organisasjoner og medarbeiderne
- ledere i staten må ha fagkunnskap om områdene de er satt til å lede
- staten må legge til rette for virksomhetens tiltak for å videreutvikle arbeidstakernes kompetanse, blant annet slik at de kvalifiserer seg til nye oppgaver i virksomheten ved omstilling
- staten som arbeidsgiver skal legge til rette for at ansatte skal kunne bruke sin ytringsfrihet. Det utarbeides forståelige avklaringer av gjeldende rett. De etiske retningslinjene må gjennomgås
- arbeidstakere som varsler skal i større grad sikres mot sanksjoner og gjengjeldelse
- ansattes stillingsvern må styrkes

NTLs arbeid med tillitsreformen

I arbeidet med tillitsreformen gjennomførte NTL i 2021 en høringsrunde med organisasjonsleddene, i tillegg har De Facto utarbeidet rapporten Tillit og medbestemmelse i staten i samarbeid med referansegruppe med sentrale tillitsvalgte og gruppeintervjuer med tillitsvalgte og medlemmer.

Med utgangspunkt i dette har NTL utarbeidet denne oversikten over våre krav til en tillitsreform i staten. Dokumentet ble behandlet av NTLs landsstyre i februar 2022 og vedtatt av NTLs forbundsstyre i mars 2022.

