



Dag Olberg

Nye former for bedrifts- og arbeidsorganisering: utfordringer og svar innen internasjonal fagbevegelse

FLT-prosjektet: Kompetanse og kontroll

FAFO-Notat

Dag Olberg

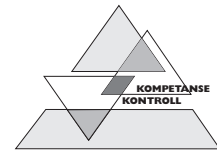
**Nye former for bedrifts- og
arbeidsorganisering:
utfordringer og svar innen
internasjonal fagbevegelse**
(Konferanserapport)

FLT-prosjektet: Kompetanse og kontroll

© Forskningsstiftelsen FAFO 1995
ISSN 0804-5135

Innhold

1 Innledning og oppsummering	5
2 Nye former for arbeidsorganisering – Geneve	6
3 Fagbevegelsen i USA – internasjonal konferanse og tilitsvalgtes erfaringer	8
4 Fagbevegelsen i USA – «Wild West» og noen positive erfaringer	12
4.1 Communications Workers of America	14
4.2 International Association of Machinists and Aerospace Workers	15
5 Avslutning	16
Vedlegg 1	17
Vedlegg 2	18



Nye former for bedrifts- og arbeidsorganisering: utfordringer og svar innen internasjonal fagbevegelse

Dette notatet diskuterer inntrykk fra en studiereise NFATF (nå Forbundet for Ledelse og Teknikk, FLT) foretok våren 1995. Deltakelse på konferanser for tillitsvalgte, samt bedriftsbesøk og samtaler med fagforbund innen amerikansk fagbevegelse inngikk i programmet. Innledningen inneholder en kort oppsummering av hovedinntrykk. Deretter følger oppsummeringer fra to konferanser, den ene i Geneve, den andre i Washington. Punkt fire diskuterer inntrykk fra bedriftsbesøk og samtaler med fagforbund i USA. Avslutningen kommenterer kort relevans for norske forhold.

1 Innledning og oppsummering

Nye former for bedrifts- og arbeidsorganisering preger i stadig sterkere grad yrkesrollene til teknikere, ingeniører, industrifunksjonærer og mellomledere. Spillerom og rammebetingelser for fagorganisering påvirkes også.

For det første ga konferansene, bedriftsbesøkene og samtalene med tillitsvalgte en samlet oversikt over hva slags organisasjonsendringer tillitsvalgte i andre land faktisk står overfor. Stikkordsmessig er dette omstillingsprosesser kjennetegnet av «downsizing» og «delaying», «outsourcing», «total quality» (og TQM), «lean production», «team work», «teambriefing», osv. (en kort omtale av noen av de nye formene for bedrifts- og arbeidsorganisering finnes i notatet «Organisering av mellomledere»). I tillegg til at fagbevegelsen i andre land er opptatt av slike nye former for arbeidsorganisering, møter tillitsvalgte også mer tradisjonelle ledelsesstrategier i form av kostnadskutt, rasjonalisering og privatisering. Uttrykt kort: nye former for bedrifts- og arbeidsorganisering dreier seg om faktiske endringsprosesser i internasjonal industri.

For det andre er det klart at fagbevegelsen preges av disse endringene. Vi møtte ingen som ikke var påvirket av nye former for arbeidsorganisering og nye ledelsesstrategier. Fagbevegelsen ble berørt på en rekke måter. Dette ga seg gjennomgående negative utslag. Samtidig er det tendenser til at interessen for fagorganisering øker blant yrkesgrupper som ikke tidligere har soknet til den tradisjonelle fagbevegelsen. Sett fra fagbevegelsens side finnes det noen positive erfaringer, men hovedinntrykket er at den internasjonale fagbevegelsen kjemper i motbakke («an uphill battle»). Dette gir dels utslag som svikt i nyrekruttering og medlemsnedgang på grunn av oppsigelser, innskrenkninger og arbeidsledighet blant medlemmene. Dels gir det utslag i form av «funksjonstømming» når det gjelder fagforbundenes oppgaver. En del av de nye ledelsesstrategiene bygger ikke på kollektive avtaler og forhandlinger der fagbevegelsen sees som naturlig part eller partner. En rekke tillitsvalgte hadde erfart at bedriftsledere nå i sterkere

grad ønsket å ta tilbake kontrollen når det gjaldt arbeidsorganisering og arbeidsinnhold. Forhold som man tidligere har forhandlet kollektivt, blir i større grad gjort til gjenstand for individuelle ordninger – dette gjelder også der man ellers legger vekt på ansattes engasjement og medvirkning.

For det tredje fikk vi et inntrykk av hvordan fagbevegelsen i andre land forsøker å svare på de nye utfordringene. Dette er et variert bilde og det er vanskelig å lage en sammenfattet vurdering. Mange forbund følte seg «overkjørt av utviklingen» og fant at tradisjonelle virkemidler ikke lenger førte fram. Noen grupper som tidligere ikke hadde fungert som tradisjonelle fagforeninger, begynte å se nytten av organisering. Dette gjaldt blant annet amerikanske «white collar workers». De har tidligere vært mer beskyttet enn industriarbeiderne, men hadde nå begynt å få de samme bekymringer som den tradisjonelle fagbevegelsen. Ett inntrykk var at de forbundene som hadde positive erfaringer, først og fremst konsentrerte seg om kvalifisering (utdanning, opplæring og videreutdanning) og om fortsatt å holde forhandlingsveiene åpne. De ønsket å være med på omstillingsprosessene og deltok i samarbeidsprosjekter samtidig som de stilte krav. Samtidig arbeidet de også med å modernisere og redefinere sin egen virksomhet. Flere stilte også selvkritiske spørsmål om egen rolle som fagforbund, og søkte svar på spørsmålet om hva som skal til for at de fortsatt skulle være relevante for medlemmene og de ansatte. Dette gjaldt blant annet diskusjonene om medlemstilbud.

En samlet vurdering er at det skjer omfattende organisasjonsendringer i mange industribedrifter. Disse er koplet til nye, men også helt tradisjonelle, personalstrategier. Omorganisering i industrien er ikke et sidetema, men står sentralt når det gjelder utfordringer for fagbevegelsen. Dette gjelder også fagforbund som organiserer slike grupper som teknikere, ingeniører, mellomledere og funksjonærer. Internasjonale erfaringer kan tyde på at vi i Norge hittil bare har fått en liten forsmak på hva som kan være i vente når det gjelder organisasjonsendringer i bedriftene. Dette vil i så fall prege FLT's rammebetingelser og spillerom sentralt og lokalt i årene som kommer.

2 Nye former for arbeidsorganisering – Geneve

Konferansen «International Seminar on New Forms of Work Organization» ble arrangert av IMF (International Metal federation), EMF (European Metal Federation) og Funksjonærinternasjonalen FIET (Geneve 27–28. 4. 1995). Her deltok representanter fra 24 land. Fra Norge deltok også Handel og kontor og Fellesforbundet i tillegg til delegasjonen fra NFATE.

Til grunn for seminaret lå en undersøkelse av nye former for arbeidsorganisering i en rekke land. Studien er analysert av Olle Hammarström i notatet «New Forms of Work Organisations – Trade union Experiences from 20 Companies» (FIET 1995). Denne studien gjennomgår kjennetegn ved tradisjonell arbeidsorganisering («fordisme» og «taylorisme») og presenterer nye former for produksjonsorganisering i industribedrifter («lean production»). Studien konkluderer med at:

«Nye produksjons- og organisasjonsformer introduseres i alle industriland. De mer avanserte foretakene har allerede kommet langt. Snart vil alle foretak være berørt. Nye produksjons- og organisasjonsformer innebærer en rasjonaliseringsprosess som har som mål økt kundetilpasning og reduksjon av kostnader. Utviklingen drives i hovedsak av foretaksledelsen og er motivert av økonomiske målsettinger. Metodene som anvendes innebærer imidlertid muligheter for at en rekke faglige krav kan tilfredstilles. Dette er krav om stimulerende og interessant

arbeid, muligheter for læring og utvikling, samt bedring av arbeidsmiljø. Et positivt resultat sett fra de ansattes side er imidlertid ikke garantert. Erfaringene viser at organisasjonsendringene kan føre til stress, en overdrevet stor arbeidsbyrde, uthuling av ansettelsesvilkår og ansettelsestrygghet. De negative effektene er avhengige av hvordan problemene med arbeidsbelastning og fleksibilitet løses i praksis. Problemet knyttet til arbeidsbelastninger består i å finne en riktig balanse mellom ressurser til daglig drift og ressurser til utvikling. «Lean production» og andre japansk inspirerte organisasjonsmetoder har medført et element av konstant underbemanning i mange foretak. Med begrensede personellressurser tenderer den daglige driften til å oppta all tid, mens det ikke blir tid til overs for mer langsiktig utviklingsarbeid. Resultatet blir kortsiktige produktivitetforbedringer, mens foretaket og produksjonsprosessen stagnerer på lang sikt.

Fagbevegelsen bør ikke motsette seg nye produksjons- og organisasjonsformer. En slik strategi ville ha begrensede muligheter til å lykkes, og bevaring av de tradisjonelle organisasjons- og produksjonsformene tilgodeser ikke medlemmenes krav. Fagforbundenes medlemmer har rett til å forvente at deres faglige organisasjon møter utfordringene knyttet til disse forandringene på en positiv måte, og at forbundene forsøker å skape fordeler for egne medlemmer. Dette kan bare delvis oppnås gjennom tradisjonelle faglige metoder som kollektive avtaler og forhandlinger. Den viktigste innsatsen fra fagbevegelsen er å mobilisere og utdanne medlemmene slik at de kan være aktive deltakere i endringsprosessene. Det er bare medlemmene som er direkte berørt som kan definere hva en god arbeidsorganisasjon er for dem. Og det er bare om de får rett til innflytelse over sitt daglige liv på jobben at slike organisasjoner kan skapes. Fagbevegelsen må bli et instrument som hjelper dem i dette arbeidet» (Hammarstøm 1995:18–19).

Diskusjonene på konferansen foregikk både i arbeidsgrupper og i plenum. Samlet sett ga debatten ikke noe enhetlig bilde av hva slags holdning delegatene hadde til nye former for arbeidsorganisering. Både skeptiske og mer optimistiske vurderinger fantes. På den skeptiske siden ble det fremholdt at nye former for arbeidsorganisering kunne være uttrykk for svært tradisjonelle holdninger fra arbeidsgiverne. Det ble understreket at det var mulig, og i praksis ofte riktig, for fagbevegelsen å gå mot slike organisasjonsendringer. I forlengelsen av dette ble det fremholdt at endringene skulle forhandles på tradisjonell måte ut fra tradisjonelle krav. Blant annet representanter fra USA sto for dette synet. Det ble uttrykt motvilje mot at det skulle vedtas et felles standpunkt som uttrykk for hva slags syn deltakerne på konferansen hadde på dette området. Det ble også reist innvendinger mot innholdet i rapporten som Hammarström hadde skrevet. Enkelte mente den ikke ga et riktig bilde av innføringen av nye former for arbeidsorganisering og den betydning slike organisasjonsformer har for fagbevegelsen. Kritikken gikk i hovedsak ut på at vurderingene i rapporten var for positive.

Den mer åpne og positive vurderingen sto blant annet Hammarström selv for. Han fremholdt at fagbevegelsen ikke hadde noen grunn til å stoppe denne utviklingen. Han la vekt på at fagbevegelsen alltid hadde kritisert tradisjonelle former for arbeidsorganisering. Når det gjaldt motstanden mot det nye la han til at for noen fagforbund innebar endringene større problemer enn for andre. Noen forbund hadde nettopp vokst fram som resultat av tradisjonell tayloristisk arbeidsdeling. Det er nærliggende å tenke seg at han her henspeilte på slike forbund som FLT.

Det ble fremholdt fra flere deltakere at bedriftene som en generell trend var opptatt av å innføre «lean production». Det ble også understreket at det var nødvendig å skille

mellom forskjellige elementer i det som kalles nye former for arbeidsorganisering. Blant annet er det nødvendig å skille mellom «lean production» og «team work». Disse er ulike og kan ha forskjellige konsekvenser for fagbevegelsen. Mens «lean production» kunne føre til forverring av arbeidsvilkårene med press både ifht. bemanning og tid («produsere mer med færre ansatte»), var holdningen til arbeid i grupper i prinsippet mer positiv. Samtidig ble det fremholdt at «team work» også kunne brukes som en del av, og inngå i, «lean production». «Team working» kunne også stå i motsetning til individuell avlønning.

Konferansen diskuterte også nye former for fagorganisasjoner på mer løs basis. Blant annet ble former for «invisible unions» i Japan nevnt som eksempel, men uten at det kom noe konkret ut av denne debatten. Det ble imidlertid hevdet at fagbevegelsen ikke bare skulle «svare på» utviklingen, men utforme sin egen dagsorden og forhandle ut fra en positiv tilnærming. Flere hadde notert seg at innføringen av nye arbeidsformer gikk sammen med nye og mer negative holdninger fra ledelsens side. Det ble sagt at ledelsen gikk inn for å «skille arbeidet fra fagbevegelsen», og at ledelsen nå ikke ønsker at fagbevegelsen skulle ha noe med arbeidsorganiseringen å gjøre. I denne sammenheng ble det også diskutert hva slags rolle fagbevegelsen skulle innta i form av reaktive eller proaktive strategier. Ett synspunkt var at ledelsen i bedriftene nå oftere hevdet at vi ikke lenger trenger tidligere regulering og regler. Det ble fremholdt at fagbevegelsens svar er at regler fortsatt er nødvendige for å regulere praksis på bedriftene. Slike regler må derfor formaliseres og standardiseres, og de må være gjenstand for forhandlinger. Det ble også fremholdt at det bør være mulig for fagbevegelsen å sette opp et sett av felles kriterier for å evaluere prosessene og virkningene av nye former for arbeidsorganisering.

At omorganisering i bedriftene nå skjedde så rask, var et annet problem flere tok opp. Videre ble usikkerheten rundt arbeidsledernes rolle nevnt. Arbeidsleder blir i større grad produksjonsleder. Produksjonsgruppene (jf «team work») overtar en del av de funksjonene arbeidslederne hadde (noe de ikke alltid er rede til). Det var liten interesse for problemstillinger knyttet til at nye former for arbeidsorganisering kan føre til nye skillelinjer og nye former for oppdeling (segmentering) på arbeidsmarkedet og i bedriftene (interne arbeidsmarkeder og bedriftsintern segmentering). Det ble heller ikke drøftet hva slike former for segmentering kan innebære i forhold til fagorganisering og fagbevegelsens rekrutteringsgrunnlag og handlingsrom. Et annet forhold som antakelig er viktig, men som var lite fremme i diskusjonen, var at arbeid med kvalitetssikring kunne føre til en større grad av standardisering, som igjen kan forsterke nye former for tayloristisk arbeidsorganisering og ledelse.

En samlet vurdering av denne konferansen var at den nok var nyttig, men for generell innholdsmessig, og for dårlig organisert. Diskusjonen ble for allmenn (for mange forskjellige fagforbund gjorde at diskusjonen ble sprikende), og opplegget var for formelt (delegatene hadde som regel med seg ferdigskrevne innlegg som de leste opp). En annen innvending gikk på FIET-notatet om nye former for arbeidsorganisering som lå til grunn for seminaret. Underlagsmaterialet i dette dokumentet er spinkelt i forhold til de bastante konklusjoner som trekkes (studier av noen få utvalgte bedrifter i 20 land).

3 Fagbevegelsen i USA – internasjonal konferanse og tilitsvalgtes erfaringer

«International Conference of Professional Engineer and Scientist Organizations» fant sted i Washington DC (1-3 mai 1995). Konferansen ble arrangert av EMA (Engineers' and Managers' Association i Storbritannia), CESO (Council of Engineers & Scientists

Organizations i USA) og APESMA (The Association of Professional Engineers, Scientists and Managers i Australia). Konferansen var en internasjonal samling (den første i sitt slag) av forbund og sammenslutninger som organiserer funksjonærgrupper, ingeniører og teknikere, og ansatte innen utviklings- og forskningsvirksomhet. De 32 organisasjonene som deltok kom fra fem kontinenter og 14 forskjellige land. Samlet representerte de deltakende organisasjonene om lag 12 millioner medlemmer.

De erfaringer, synspunkter og holdninger som kom fram på denne konferansen skilte seg i utgangspunktet ikke vesentlig fra det som kom fram på Geneve-konferansen til FIET/IMF/EMF. Også her var det nye former for arbeidsorganisering og ledelse som var tema. I tillegg ble det fokusert spesielt på deregulering og privatisering. I hovedsak fantes det også her en tredeling i standpunkter. De fleste rapporterte en skeptisk grunnholdning og henviste til negative erfaringer. Gjennomgående kommentarer var at dette var et område fagbevegelsen hadde problemer med å takle («an uphill battle»). Endringene var styrt av ledelsen, dels gjennom nye managementstrategier («not an even play ground»). Det fantes en mellomposisjon som var mer usikker, mens noen få kunne vise til mer positive erfaringer og en mer offensiv holdning. Til de første hørte amerikanske organisasjoner - og spesielt de britiske, mens de australske, kanadiske og skandinaviske synspunktene var mer optimistiske.

Denne konferansen var bedre forberedt enn konferansen i Geneve. Mens delegatene i Geneve stort sett leste opp ferdigskrevne innlegg, fant det sted gode diskusjoner i Washington. Washington-konferansen var også mer enhetlig sammensatt. Den tydeliggjorde også et nytt forhold: de bekymringer som den tradisjonelle fagbevegelse har hatt når det gjelder omstilling og organisasjonsendringer deles i stadig større grad av organisasjoner og forbund som organiserer ansatte innen tekniske fag, for eksempel ingeniører og teknikere, funksjonærgrupper, og ansatte innen forsknings- og utviklingsarbeid. Konferansen ble avholdt i en situasjon med økt globalisering av landenes økonomi og foretakenes strategier, og med framvekst av en rekke nye organisasjonsformer på bedriftsnivå. Samlet har slike endringer stor innvirkning på ansettelses- og arbeidsforholdene til organisasjonenes medlemsgrupper. Dette gjelder særlig det internasjonale presset henimot privatisering og nye strategier som går ut på å kutte ut eller sette bort på kontrakt aktiviteter som tidligere var en del av bedriftenes virksomhet (outsourcing).

I tillegg fokuserte konferansen på at innen både offentlig og privat sektor gikk denne utviklingen sammen med slanking («downsizing») av teknologi-intensive funksjoner. En rekke nye ledelsesteknikker var innført, blant annet «Total quality management» (TQM) og «Business process reengineering» (BPR). Denne utviklingen har gått sammen med en internasjonal trend henimot mer bruk av individuelle arbeidskontrakter og resultatlønn. Samlet har teknologibaserte virksomheter gjennomgått omfattende omorganisering. Konferansen drøftet disse utviklingstrekkene og kommenterte blant annet følgende punkter i et sluttdokument:

* *Privatisering.* Privatiseringsprosesser (i form av bortsetting av oppgaver som tidligere ble utført internt) foregår både innen offentlig og privat virksomhet. De omfatter både salg av offentlig virksomhet og at ingeniøroppgaver og tekniske funksjoner settes ut på kontrakt. Konferansen stilte spørsmål ved hvorvidt dette ville føre til økt konkurransevne. Det ble fremholdt at slanking av bedrifter og bortsetting av tekniske funksjoner på eksterne kontrakter i mange tilfelle ville føre til høyere priser og innføring av alternative former for beskatning for brukerne. Konferansedeltakerne understreket nødvendigheten av en effektiv offentlig sektor. Det ble fremholdt at organisasjoner som representerte tekniske yrker måtte svare på utfordringene ved å legge større vekt på

opplæring og utdanning. Deltakerne var også enige om at det var nødvendig å øve press både nasjonalt og internasjonalt for å belyse konsekvensene av manglende satsing på teknologiske kvalifikasjoner. I en slik satsing er det også nødvendig at de ansattes organisasjoner spiller en nøkkelrolle.

* *Lønnsformer.* Konferansen viste bredden i forskjellige former for avlønning i de ulike landene. Det var imidlertid et fellestrekk at det fantes et generelt press henimot større bruk av individuelle lønnsformer. Flere av de deltakende organisasjonene hadde utviklet retningslinjer til bruk ved innføring av nye lønnsformer. Siktemålet var blant annet å gjøre slike lønssystemer mer oversiktlige og rettferdige. Her inngikk også ordninger for tvisteløsning og beskyttelse av individets rettigheter. Det ble også fremholdt at det fantes en motsetning mellom individuell ytelse og gruppearbeid, og at nye former for avlønning måtte ta hensyn til dette.

* *Nye former for ledelse.* Konferansen drøftet den utstrakte bruken av nye ledelsesteknikker, med særlig vekt på dem som knyttet an til kvalitetsforbedring. Det var blant deltakerne et blandet syn på hvorvidt slike teknikker var effektive. Dette gjaldt særlig i de tilfelle der nye ledelsesformer i hovedsak ble brukt for å slanke bedriftene og redusere kostnader.

* *Ingeniørenes samfunnsmessige rolle.* Det var enighet om at ingeniørenes samfunnsmessige bidrag må markedsføres bedre. Dette er nødvendig også for å gjøre tekniske yrker og karriereveier mer attraktive for unge mennesker. I denne sammenheng er det og viktig at ingeniørene er aktive og inntar en mer sentral rolle i den samfunnsmessige debatten.

* *Deregulering.* Konferansedeltakerne noterte seg at deregulering er en internasjonalt trend, men pekte også på at deregulering kunne ha skadelige virkninger på opprettholdelse av infrastruktur, forskning og utvikling, og sysselsetting. Organisasjonene som representerer ansatte i tekniske yrker må aktivt peke på slike virkninger. Det ble også stilt spørsmål ved hvorvidt deregulering faktisk førte til økt konkurransevne og lavere priser til forbrukerne.

* *Industrivirksomhet og globalisering.* Globalisering av industrivirksomhet er et annet utviklingstrekk som ble diskutert på konferansen, med særlig vekt på ansattes rettigheter. Det ble konkludert med at det var nødvendig med gjensidig kontakt mellom forbundene med tanke på utveksling av informasjon. Dette gjelder særlig informasjon om ansettelsesforhold og lønninger. Her er det viktig at forbundene presser foretakene til å holde seg til de standarder som er vedtatt gjennom ILO.

* *Rekruttering til forbundene* -En rekke tiltak for å bedre rekrutteringen til forbundene ble diskutert. Her inngikk særlig støttetiltak og opplæringsrettet virksomhet. Forbundene må bli mer synlige også på universiteter og høyskoler. Nye kommunikasjonsformer, f. eks. Internet, kan også brukes i rekrutteringsøyemed. Gjensidige medlemskapsformer kan også brukes når medlemmer arbeider utenlands.

* *Informasjons- og rekrutteringsmateriale.* Konferansedeltakerne diskuterte en rekke eksempler på informasjonsmateriale og medlemstilbud. Det ble lagt vekt på nødvendigheten av støtte og opplæring til tillitsvalgte lokalt for å sikre rekruttering.

* *Medvirkning og representasjon.* Mer individuelle ansettelsesforhold innebærer en utfordring når det gjelder å sikre de ansattes kollektive rettigheter og medinnflytelse. Også her er det nødvendig med internasjonalt samarbeid mellom organisasjonene.

I sluttdokumentet fra konferansen ble det fremhevet at utviklingstrekk som dem som ble tatt opp må møtes ved sterkere internasjonalt samarbeid. Dette innebærer blant annet utveksling av informasjon, utredninger, publikasjoner og kontakter. Slike tiltak vil bli viktigere alt ettersom industrien og de tekniske funksjoner globaliseres. Arbeidsstyrken

innen tekniske yrker blir også mer mobil. I forbindelse med globalisering av industrivirksomhet ble det også understreket at i en rekke land manglet ansatte innen tekniske yrker elementære demokratiske rettigheter.

Det fant sted en rekke interessante diskusjoner, både i arbeidsgruppene og i plenum. Noen poenger skisseres i stikkordene nedenfor:

«The same problem we have in Spain...» Konferansen ga et godt inntrykk av hvor omfattende restruktureringen av industriproduksjonen er. Et punkt på møteprogrammet var en presentasjon av forbundene som deltok. Hvert enkelt forbund skulle også peke på noen hovedutfordringer. Når en delegat fra et land fortalte om erfaringer med omstilling, var det vanlig at andre nikket gjenkjennende og kunne fortelle liknende historier. Et slående uttrykk for dette fikk vi tidlig på konferansen. Etter å ha fått presentert en rekke liknende fremstillinger om hva de forskjellige organisasjonene i USA hadde å stri med, reiste representanten fra utviklingslandet Pakistan seg og sa om sitt eget land at de hadde akkurat de samme problemene der -«..it is precisely the same..». Uttalelsen kan tolkes på flere måter, blant annet i sammenheng med den tiltakende globaliseringen av industriproduksjonen. Men den kan også tolkes i lys av de problemene fagforeningene til «professionals» i USA har å stri med. Delegationene fra de ulike landene hadde gjennomgående de samme stikkordene når de fortalte om endringer i bedrifts- og arbeidsorganisering. Dette var vekten på å oppfylle kundenes krav, en ny kundeorientering, TQM, team work, team briefing, downsizing, delayering og kostnadskutt.

«Line management is back...» Ledelsen og linjeledelse hadde tatt tilbake mye av kontrollen. Som vanlig var det særlig de britiske fagforeningene som kunne rapportere om negative erfaringer. De kunne melde om at linjeledelsen nå hadde inntatt en ny maktposisjon i bedriftene og selv ville kontrollere utviklings- og omstillingsprosessene. Slik de uttrykte det, var britiske fagforeninger «ofre» for TQM og liknende ledelsesstrategier («..we are the victims of TQM»). De så slike strategier som elementer i ledelsens forsøk på å knekke fagbevegelsen. Dette gjaldt også f. eks. «team briefing». Slik sett så de heller ikke noe nytt i nye organisasjonsformer. Som det ble sagt, «dette er gammel retorikk...». På spørsmål om de ikke kunne vise til positive erfaringer med nye former for arbeidsorganisering, var følgende svar kanskje symptomatisk: de hadde en gang klart å stoppe det. Problemene til britiske fagforeninger er kanskje spesielle, særlig på grunn av tradisjoner, klasseforhold, Thatcher-perioden og det spesielle «industrial relations»-systemet i Storbritannia. Britene hadde ikke bare inngående erfaringer med TQM, team work, team briefing, etc., de hadde også erfaring med det disse tilnærmingene mangler, nemlig en *integreert* ledelsestrategi i form av «Human resource management» (HRM). Antakelig hadde diskusjonen om ledelsesteknikker tjent på å fokusere på HRM og ikke bare på kvalitetssikring og japanske teknikker. Erfaringene fra Storbritannia understreket med andre ord at selv om generelle kjennetegn ved de nye formene for bedrifts- og arbeidsorganisering er felles, kan slike teknikker virke svært ulikt i praksis. Dette gjelder for eksempel om TQM brukes innenfor en «hard» versjon av HRM. Et eksempel på hvordan britisk ledelse forholdt seg til kompetanse var at ledelsen ikke bare satset på «vanlig» team work, men på «teams of skills». Det innebar at man ikke bare delte inn arbeidet etter grupper av individer, men også «delte opp» individene i bestemte «sett av kvalifikasjoner» som ledelsen kunne sette sammen igjen.

«How to stay relevant – What is a quality union?» Flere spurte hva som eventuelt kjennetegnet et fagforbund som tok opp i seg de nye kvalitetskravene. De søkte å redefinere sin egen rolle og modernisere egen organisasjon. Her var imidlertid perspektivene forskjellige. Mens ett synspunkt var at fagbevegelsen ikke hadde noe å frykte fra TQM-bølgen, snakket andre om å gjennomskue og motarbeide endringene. En rekke delegater,

blant annet fra Nederland, var imidlertid inneforstått med at det *var* nødvendig å sikre bedre kvalitet. Det ble hevdet at problemet for fagforeningene var ofte at ledelsen ikke var med, eller at ledelsen ikke var kompetent. I alt for mange tilfeller var ledelsen mer å regne som «accountants» – de snakket om modernisering, men praktiserte tradisjonell bokføring. Slike innlegg gikk ikke mot de nye prinsippene for bedrifts- og arbeidsorganisering, men pekte på at målet for fagbevegelsen måtte være å utvikle rettfærdige spilleregler («a level playing field»). Det ble fremholdt at TQM kunne virke positivt, slik tilfellet hadde vært med BOEING-fabrikkens utvikling av den nye 777-maskinen. Det var nødvendig at toppledelsen var aktivt engasjert i slike prosesser om de skulle være vellykkede. Men ofte var ledelsen primært opptatt av kostnadsreduksjoner. Den generelle trenden der bedriftsledelsen fokuserer på å kutte kostnader, var alle bekymret for.

Den forsiktige optimistiske strategien ble fremført av flere, blant annet den franske delegasjonen. Holdningen var at fagorganisasjonen ikke kjempet i mot organisasjonsendringene. Man sa ja til omstilling og arbeidet for at det skulle finne sted forhandlinger om disse prosessene, at forbundet skulle få tilgang til informasjon, og at det skulle sørges for opplæring som en del av organisasjonsendringene.

En del forbund viste også evne til selvkritikk. Dette gjaldt blant annet representantene fra Australia. I forbindelse med diskusjonen om TQM og andre former for nyorganisering av bedriftene stilte de også spørsmål om sin egen rolle og hva som eventuelt skulle kjennetegne en «total quality union». De pekte på at de selv ikke hadde levert «quality services» til sine medlemmer. At forbundene måtte forbedre seg og selv gjennomgå omstilling ble også begrunnet med at ledelsesstrategiene var under endring og at ledelsen i en rekke bedrifter var blitt mer profesjonell. Som det ble hevdet av en delegat fra Kanada: «..Dårlige ledere fører til sterke fagforeninger – fagforeningene kan ikke påregne en slik «luksus» i fremtiden..». Til grunn for dette pekte han blant annet på at ledelse en rekke steder innebar mindre tradisjonell kontroll, og at trenden heller gikk i retning av «lederen som tilrettelegger».

En del fagforbund fortalte om sine opplegg for å modernisere egen organisasjon. Dette gjaldt blant annet forbundene fra Australia, Kanada – og NFATF i Norge, sammen med SIF i Sverige og Teknisk Landsforbund fra Danmark. Felles for slike tilnærminger var vekten som ble lagt på å støtte opp om medlemmenes kvalifisering og videreutdanning.

Et eksempel fra Australia belyste problemene ved sammenslåing av forbund for «professionals» med andre og sterkere forbund. I et tilfelle som ble diskutert slo et slikt forbund seg sammen med et større og mer innflytelsesrikt forbund som i hovedsak organiserte produksjonsarbeidere. Hensikten var å oppnå større forhandlingsstyrke. Det viste seg imidlertid at det de oppnådde var det motsatte resultat. Interessene deres ble ikke prioritert. De oppnådde mindre enn da de var et lite, men selvstendig forbund. Som del av en større trade-off forhandlet det nye forbundet også bort en del fordeler forbundet hadde skaffet seg mens det sto alene.

4 Fagbevegelsen i USA – «Wild West» og noen positive erfaringer

Bedriftsbesøk og samtaler med tillitsvalgte i amerikansk fagbevegelse ble gjennomført i samarbeid med Ole Skals Pedersen fra Teknisk landsforbund i Danmark. Arbeidsmarkedsråd Jørgen Eckerøth ved den danske ambassaden var også behjelpelig med å arrangere møter og hadde nyttig informasjon om arbeidslivet i USA.

I amerikansk fagbevegelse har organisasjonsgraden gått dramatisk ned. Den ligger nå på om lag 16%. Dette innebærer en nedgang på 30% fra 1970-tallet. Mens om lag 30% er organisert i offentlig sektor, er organisasjonsprosenten i industrien 10–12%. Det er privat sektor som har hatt nedgang. Noen steder, som innen bygg og anlegg er organisasjonsprosenten høyere, om lag 30%, men dette er atypisk. En rekke forhold har ført til den lave organisasjonsgraden. Blant annet har det vært en vekst i servicenæringer der det tradisjonelt har vært lav grad av fagorganisering. Innen service og handel er under 10% organisert. Organisasjonsprosenten er også lavere i syd, og det er hit kapitalen og industriproduksjonen flytter. Overenskomstenes struktur er også med på å forklare tilbakegangen. Overenskomstene domineres av virksomhetsavtaler. For eksempel store foretak som GM, Ford, Chrysler har egne avtaler. Disse består av en «master agreement» som suppleres med lokale avtaler. Det finnes ikke arbeidsgiverforeninger slik vi kjenner dem fra Skandinavia. De sammenslutninger som finnes er mer å regne som bransjeorganisasjoner eller «business»-sammenlutninger. De har ikke forhandlingskompetanse eller myndighet. At arbeidsgiverne ikke organiserer seg er et stort problem for fagbevegelsen i USA.

Det finnes en rekke incentiver for bedriftene til å unngå fagorganisering og opprettelse av kollektive avtaler. Det er betydelige lønnsforskjeller mellom organiserte og uorganiserte. Bedriftene har også kortsiktige motiver for å avvike kollektive overenskomster der slike allerede finnes, evt. av å flytte virksomheten lenger syd i USA der fagorganisering er mindre vanlig. Dette skjer blant annet fordi sosiale kostnader som sykeforsikring, pensjonsordninger, etc., ligger i overenskomstene. Kostnadene ved de sosiale sidene av avtalene er store, de kan utgjøre om lag 20% av lønnskostnadene. Disse ordningene er dermed viktige for begge parter, og det er i stor grad disse ordningene partene strides om. Historisk ble disse ordningene etablert under 2. verdenskrig. Da var imidlertid forholdene innen helsevesenet i USA helt annerledes enn de er nå. Det som i dag betegnes av bedriftsledere som «møllestener rundt halsen», dvs. de sosiale kostnadene, gjør at spørsmålet om å ha en overenskomst eller ikke, sees som helt sentralt av bedriftsledelsen. Det er også viktig for de ansatte fordi det ikke finnes lovgivning når det gjelder penger til sykeforsikring eller ferie. Våre samtalepartnere la vekt på at om man i lengre tid går ledig i USA finnes det heller ikke noe sikkerhetsnett (med mindre man er kvinne, har barn, eller på en eller annen måte kan defineres som del av en «minority» med spesielle rettigheter). En hvit middelaldrende mann vil raskt deklasseres og være henvist til «food stamps» ved langvarig arbeidsledighet. Arbeidsledige får heller ikke sosialtrygd om de eier noe. Dette gjør at ledige er villige til å akseptere lønns- og arbeidsforhold som ellers ikke ville bli akseptert.

Blant bedriftsledere i USA regnes krav om overenskomst som krigserklæring. Det er laget spesielle spilleregler for etablering av kollektive avtaler. Dette er regulert gjennom National Labor Regulation Act, og NLR-Board, som skal se til at spillereglene overholdes. For at de ansatte skal kunne kreve at en kollektivavtale opprettes, må de først levere en petisjon med underskrifter til bedriften. Mer enn halvparten av de ansatte må ha skrevet under. Arbeidsgiverne vil typisk si at da vil de forlange en skriftlig og hemmelig avstemning i regi av NLR-Board, og etter spesielle spilleregler. Diskusjonen om disse spillereglene drier seg om å definere hvem som skal stemme, f. eks. spørsmål om det er filialen, avdelingen, eller hele virksomheten. Flere av våre informanter pekte på at arbeidsgiverne ofte også prøver å presse aktivistene ved å komme med trusler eller foreta oppsigelse. Slike strider om overenskomster kan trekke ut i årevis. Når, eller hvis, avstemningen i regi av NLR-Board så finner sted, må 50% av de ansatte totalt si ja til overenskomst (ikke bare av den andelen som velger å stemme). Hvis det skulle bli fler-

tall for overenskomst, får de ansatte retten til å forhandle. På grunn av prosessene som ligger forut for en avtale, er dette ofte et dårlig grunnlag for forhandlinger.

Det finnes i NLRA et forbud mot urettferdig («unfair») forhandlingspraksis, men ikke noe forbud mot det som omtales som «hard» forhandlingspraksis. Arbeidsgiverne ser som regel ingen fordeler med fagorganisering, og mentaliteten har alltid vært hard. Som det ble sagt: – forhandlinger i USA er «vill vest».

President Clinton ble støttet av fagbevegelsen. I noen miljøer er man blitt mer opp-tatt av samarbeid mellom ledelse og ansatte, dels gjennom en ny interesse for «high performance work places». Spørsmålet som stilles er om dette samarbeidet skal skje gjennom faglige organer eller ikke. Det finnes en praksis fra 1930-tallet som går ut på at arbeidsgiver organiserer «company unions». Arbeidsgiver er den som peker ut hvem som skal representere de ansatte. Clintons posisjon ifht. fagbevegelsen regnes nå som noe uklar, men han har uttalt at om forslag om at ansatte kan avskjediges og erstattes av streikebrytere under en konflikt («Replacement Act») går gjennom i Kongressen, vil han legge ned veto. Representanter for arbeidsgiverne argumenterer med at hvis man er med i fagbevegelsen kan man tvinges ut i en streik og dermed miste jobben. Clinton har svart at hvis bedrifter agerer slik, vil de ikke få «executive orders». Dette er føde-rale innkjøp som kan være svært viktige for en rekke bedrifter, jf blant annet bestillinger til forsvaret.

Fagforeningene i USA er forsiktige med å bruke streikevåpenet. Men hvis en streik settes i gang som en reaksjon på «unfair labor practices» (for eksempel om lovlig valgte tillitsvalgte ikke anerkjennes av bedriften), kan ansatte ikke lovlig bli erstattet under en streik. Fagbevegelsen vil derfor som regel forsøke å definere streiker som reaksjoner mot «unfair labor practices», ikke som streiker som er økonomisk motivert.

CWA og IAM er eksempler på to fagforbund som er direkte berørt av endringene i bedrifts- og arbeidsorganisering.

4.1 Communications Workers of America

Communications Workers of America (CWA) har tradisjonelt organisert ansatte innen telekommunikasjon. Forbundet har om lag 500 000 medlemmer. CWA er tilsluttet AFL-CIO, det amerikanske LO. Forbundet er aktivt engasjert i utdannings- og samarbeidsspørsmål, blant annet når det gjelder teknologisk utvikling. Forbundslederen, Morton Bahr sitter i styret for AFL-CIO og er blant de fagforeningsledere i USA som nyter stor respekt for integritet og fremsynthet. Han er interessert i skandinaviske samarbeids-løsninger, og har også vært på studieturer i Sverige og Norge. CWA har gjennomgått en periode med drastiske endringer i rammebetingelser siden midten av 1980-tallet. Dette har særlig sammenheng med deregulering og privatisering i sektoren for telekom-munikasjon. I 1984 ble det store foretaket American Telegraph and Telephone (AT&T) stykket opp i flere mindre selskaper. Perioden har vært preget av rasjonalise-ring, kostnadsutt og nedbemanning («downsizing»). Samtidig har ny teknologi blitt innført. Den tidligere regulerte telekommunikasjonssektoren er preget av hard konkur-ranse. En rekke foretak, blant annet NYNEX i New York, bruker oftere tidsbegrensede ansettelser. CWA mistet i disse prosessene om lag 100 000 medlemmer. Forbundet har i denne tiden også blitt utsatt for det som fra CWA beskrives som beinhard motstand mot fagforeningsvirksomhet («tremendous anti-unionism») når de har forsøkt å orga-nisere ansatte i de nye bedriftene. For å unngå fagorganisering og opprettelse av kollektiv-avtaler benytter bedriftene en rekke metoder, blant annet bruker de advokatfirmaer som har spesialisert seg i å holde fagforeningene ute fra bedriftene. Dette gjelder også flere

underforetak av AT&T. CWA har forsøkt å holde stand i nye og mer fagforeningsfiendtlige omgivelser. Dette resulterte i streik i 1989, en streik som kostet forbundet om lag 80 mill. dollar. Bakgrunnen var blant annet at AT&T ønsket å kutte ned på rettighetene til sykeforsikring. Forbundet måtte da gå inn og betale huslån og andre lån for medlemmene slik at de unngikk å miste hus og hjem mens streiken pågikk. Streiken i 1989 var en markering som beskrives som en ny tilnærming («new approach») av forbundet. CWA arbeider fortsatt med å bygge opp streikefondet etter den bitre konflikten.

Men forbundets nye linje bygger også på en mer samarbeidsorientert tilnærming. CWA er sammen med AT&T blant annet engasjert i programmer for å støtte opp om lokalsamfunn i USA. Her inngår et familieprogram («family care-fund») der 12 mill. dollar er satt av for hjelp til barn og ungdom, og støtte til helsetiltak. Det finnes også programmer for opplæring av ansatte. CWA har også gått inn for en rekke andre samarbeidstiltak med AT&T. To av disse er «The Alliance for Partnership Program» og «The Work Place of the Future». Fra CWAs side betegnes disse tiltakene som en nyorientering, ikke bare fra forbundet side, men også for ledelsen av AT&T. Samtidig legges det vekt på at de samarbeidsordninger og støttetiltak man har fått til ikke er noe som har kommet gratis. Flere pekte på at den harde, men vellykkede streiken i 1989 hadde vært nødvendig, også «for å tvinge ledelsen til samarbeid». Nedgangen i medlemstall har nå stoppet opp. 1993-94 var et vendepunkt og forbundet har nå en svak økning i oppslutning. Dette er blant annet et resultat av at forbundet utvider medlemsgrunnlaget gjennom å organisere nye yrkesgrupper.

4.2 International Association of Machinists and Aerospace Workers

IAM&AW – International Association of Machinists and Aerospace Workers – er med sine 540 000 medlemmer det 8. største forbundet i amerikansk LO (AFL-CIO). Forbundslederen, George Kourprias, sitter i forretningsutvalget til amerikansk LO, og er i likhet med Morton Bahr en av de forbundslederne i USA som nyter respekt også utenfor fagbevegelsen. Forbundet har hatt stor tilbakegang i medlemstall i løpet 1980-årene, dels fordi etterspørselen fra det amerikanske forsvaret er blitt mindre med slutten av den kalde krigen. IAM&AW organiserer ansatte innenfor flyindustri og forsvarsindustri. Det er også foretatt kostnadsuttak i de amerikanske romfartsprogrammene. I tillegg til redusert etterspørsel i sentrale sektorer for forbundet, er forbundet preget av omstillinger i den øvrige industrien. Flyfabrikanten Boeing er et av de store foretakene der forbundet er representert. Her er også ingeniørene organisert. Dette har ikke vært vanlig i amerikansk fagbevegelse, men det ble pekt på at interessene til «blue collar» og «white collar workers» nå var blitt mer sammenfallende. Tidligere var det mer bitterhet i forholdet mellom disse gruppene, mens bekymringene nå var blitt mer like.

IAM&AW merket i praksis det presset innføring av nye former for arbeidsorganisering medførte. Mange av teknikkene som ble introdusert, som for eksempel «lean management», var importert fra Japan. Forbundet hadde tidligere vært i sterk opposisjon til slike former for omorganisering. I løpet av det siste året var kursen lagt om og forbundet satset nå sterkere på en samarbeidslinje. Et eksempel på et slikt samarbeidsprosjekt der opplæring og organisasjonsutvikling står sentralt, er programmet «High Performance Work Organisation». Forbundet legger samtidig vekt på at slike opplegg skal være gjenstand for kollektive forhandlinger. De brukte, for å understreke at dette var noe partene samarbeidet om, uttrykket «team production», i stedet for «lean production». (Det var ellers deres erfaring at i den omorganiseringen som fant sted på bedriftene var særlig rollene til arbeidsledere på mellomnivå presset.)

I Seattle besøkte vi lokalavdelingen til IAW&AV ved Boeing, der et liknede samarbeidsprosjekt var satt i gang «Quality Through Training Programme». Som et ledd i nedbemanningen på Boeing jobbet man aktivt med omskolering av ansatte. Dette programmet var også et samarbeid med høyskole- og universitetssystemet i Seattle.

En rekke forhold i USA er forskjellige fra de omgivelser som preger norsk fagbevegelse. Interne forhold i fagforbundene er ulike landene i mellom. Det er også forskjeller i rekrutteringsgrunnlag. De amerikanske forbundene vi besøkte organiserte ikke arbeidsledere (mellomledere). Lønnsforskjellene er mye større enn i Norge. Mellomledere ble sett som «management», og forbundene ønsket heller ikke å organisere dem. (Men som konferansen i Washington var et uttrykk for, begynte slike yrkesgrupper selv å føle behov for mer tradisjonell fagorganisering.) Det er lett å få det inntrykk at amerikansk fagbevegelse er svak og i tilbakegang. Det finnes likevel unntak, som de forbundene vi besøkte. Det er antakelig typisk at begge forbundene organiserer yrkesgrupper som er strategisk viktige. New York børsen og finansnæringen på Manhatten er avhengige av at telefonlinjene er i orden, og Boeing trenger en kvalifisert og samarbeidsvillig arbeidsstokk.

Begge forbundene hadde beholdt sine tradisjonelle roller som fagforbund, samtidig som de hadde valgt å gå inn i utviklingprogrammer- og samarbeidsprosjekter med bedriftsledelsen. Flere av disse prosjektene gir nyttig informasjon, likeså avtalene som var knyttet til dem.

5 Avslutning

Nye former for bedrifts- og arbeidsorganisering er særlig blitt kjent gjennom ledelses- og konsulentlitteraturen. For et forbund som FLT er det nyttig å ha informasjon om hvordan fagbevegelsen i andre land er blitt påvirket og har forsøkt å møte slike organisasjonsendringer. Dette er særlig viktig i en periode der FLT selv er inne i en moderniseringsprosess.

Vedlegg 1

(Fortegnelse over informasjonsmateriale, konferanseprogrammer)

Dokumentasjons og informasjonsmateriale (utvalg):

New Form of Work Organizations – Trade Union Experiences from 20 Companies
(EMF, FIET, IMF)

Lean Production – Lean Management (FIET)

Communique (sluttdokument Washington-konferanse, International Conference of
Professional, Engineer and Scientist Organizations)

Oversikt over amerikanske forbund, CWA, IAM&AW (Arbeidsmarkedsråd Jørgen
Eckeroth)

CWA-News (medlemsavis, CWA)

CWA Guide to the 104th Congress 1995 (div. landsmøtemateriell, CWA)

Changing Information Services – Strategies for Workers and Consumers (strateginotat,
CWA)

A Report on the Workplace of the Future Conference (konferanserapport, CWA)

Employee Development – Partnership NYNEX (Samarbeidsprosjekt, CWA, New York)

Inside Tactics (strateginotat, CWA, New York)

We are the IAM (presentasjonsmateriale, IAM&AW)

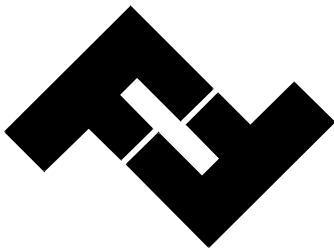
Towards a stronger Union (presentasjonsmateriale, IAM&AW)

IAM Journal, spring 1995

High Performance Work Organization Partnership (div. dokumentasjon og informa-
sjonsmateriale, IAM&AW)

Quality Through Training Program – Meeting the Challenge of Change Together
(div. presentasjonsmateriale, IAM/BOEING, Seattle)

Collective Agreement (IAM/BOEING, Seattle)



FAFO-notat 1995
ISSN 0804-5135

FAFO
Postboks 2947 Tøyen
0608 Oslo
Tlf 22 67 60 00
Faks 22 67 60 22

Bestillingsnr 854