

«Der det er makt, er det prosa»

Staten som arbeidsgiver – en retorisk kritikk

Merete Pettersen



RETKOM 4195: Masteroppgave i retorikk og språklig kommunikasjon

Institutt for lingvistiske og nordiske studier

Det humanistiske fakultetet

Universitetet i Oslo

Januar, 2021

«Der det er makt, er det prosa».

Staten som arbeidsgiver – en retorisk kritikk

© Merete Pettersen

2021

«Der det er makt, er det prosa»: Staten som arbeidsgiver – en retorisk kritikk

Merete Pettersen

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

I oppgaven undersøker jeg ut fra et tekst- og retorikkfaglig perspektiv tre diskusjonsnotater fra 2018 som er rettet mot ansatte i staten. Materialet for oppgaven er altså forvaltningstekster. Avsender var Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) i rollen som sekretariat for Arbeidsgiverrådet (AGR) i staten. Siden Difi var fagorgan for blant annet ledelse og organisering i staten, vurderes tekstene også ut fra et HR-perspektiv. Diskusjonsnotatene ble produsert i forkant av reforhandlingen av hovedavtalen i staten som skulle finne sted i 2019, som et ledd i AGR sitt mandat om å levere en tilrådning til den sentrale arbeidsgiveren. Notatene omhandler blant annet normative forståelser knyttet til avtalens ordlyd om partene som likeverdige, og om § 19 som omhandler rett til forhandling, har utspilt sin rolle. Oppgaven har tatt sikte på å undersøke om notatene i seg selv legger til rette for demokratisk deltagelse når statsansatte bes om å diskutere bedriftsdemokratiske ordninger. Problemstillingen er formulert ut fra et overordnede perspektiv på tekst som ytringshandling, og at ytringshandlinger reflekterer sosial handling. Oppgaven er normativt forankret i demokratiteoretiske hjemler som ligger til grunn for i § 100 i Grunnloven, samt bedriftsdemokrati forstått som uttrykk for et institusjonalisert konfliktpartnerskap. Dette forstås i sammenheng med retorisk handlekraft og retorisk medborgerskap som forutsetninger for deltagelse i offentlighetens sfære. Jeg benytter meg av en sammensatt, metodisk tilnærming for å belyse et komplekst materiale. Først analyserer jeg den retoriske situasjon i en kombinasjon av Loyd F. Bitzers (1968) og Carolyn Millers perspektiv (1984). Deretter undersøker jeg sjanger som sosial handling ved å analysere tekstens stemmer, argumentasjon og språkhandlinger. På bakgrunn av analysen har jeg avdekket fire modellesere. Analysen viser at til tross for at både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden inviteres til diskusjon, er tekstene i all hovedsak rettet mot en modelleser som anerkjenner tekstens påstander om at forhandlingsretten representerer en utfordring for arbeidsgivere i staten. Påstandene legitimeres gjennom en samtidig devaluering av tillitsvalgtes virksomhetsforståelse og opptreden i forhandlingssituasjoner, og ved å utfordre normen om partene som likeverdige. Med tanke på at både Difi og ARG representerer offentlig forvaltning, diskuteres analysefunn også opp mot deler av statens etiske regelverk. Notatenes tekstlige strategier, viser at sjanger som sosial handling avviker fra forventninger til sjangeren «diskusjonsnotat». Tekstnormene som kommer til uttrykk, får heller en funksjon der sjanger som sosial handling framstår som det «å så tvil».

Forord

Så var timen kommet, bokstavelig talt. Forordet skrives helt på tampen, rett før innlevering. Man kunne kanskje tro at det reflekterer dårlig planlegging, men det heller mer i retning av en mangel på begrensningens kunst. I møte med forvaltings- og myndighetstekster som går på kryss og tvers, har det vært vanskelig å ikke la seg rive med når tekster viser til nye sammenhenger som bare må undersøkes. Men til slutt kom jeg i mål, og helt ubeskjedit vil jeg takke meg selv for uante mengder av stamina i innspurten.

Jeg retter selvfølgelig en stor takk til min veileder, Kjell Lars Berge! Entusiastisk oppmuntrende, et faglig oppkomme, og med en kontordør som har stått åpen helt til det siste slutt.

Jeg takker familie og venner for oppmuntrende heia-rop underveis. Jeg gleder meg til å tilbringe tid med dere igjen! Jeg vil også takke Forskningsmiljøet Norsk sakprosa for vennlig tilrettelegging for vit.ass. arbeid når det har vært nødvendig.

Jeg vil trekke fram Ida Skjelderup, venn og faglig opponent av det helt sjeldne slaget. Takk for alt som du har bidratt med – og jeg gleder meg resten! Jeg vil også takke Mona Hellstrøm og Anders Liland som hver for seg stilte med teknisk support da hjernen ble en peanøtt på et upassende tidspunkt. Uvurderlig!

Til slutt, Ole Peter Galaasen – takk for at du har holdt ut med prinsessen på erten.

Oslo, 15. januar, 2021

Merete Pettersen

Innhold

Sammendrag	iii
Forord	iv
Oversikt over tabeller og figurer	viii
Akronymliste	viii
1 Demokratiske idealer i møte med forvaltningstekster	1
1.1 Sak og sammenheng	2
1.2 Problemstilling	3
1.3 Demokratiteoretiske begrunnelser som normativt utgangspunkt	5
2 Undersøkelsens normative arbeidslivskontekst	6
2.2 Den utvidede medbestemmelsen i staten – historisk kontekst	7
2.3 Forvaltninga og den byråkratiske etos	8
3 Materiale for oppgaven	9
3.1 Kontekst til diskusjonsnotatene i et HR-perspektiv	10
4 Metode	11
5 Teori	13
5.1 Retorisk medborgerskap og retorisk handlekraft – et metaperspektiv på kommunikative praksiser	13
5.2 Tekst som analyseobjekt	14
5.3 Sakprosa, modellsender og mottakers forventninger	15
5.4 Flerstemmighet og modellesere	15
5.5 Den retoriske situasjon og sjanger som sosial handling	16
5.6 Språkhandlinger	19
5.7 Toulmins argumentasjonsmodell	22
5.8 Doxa, heterodoxa og ortodoxa – det demokratiske mulighetsrommet	24
6 Etske vurderinger	25
7 Analyse av den retoriske situasjon	25
7.1 Ramme 1	27
7.2 Ramme 2	27
7.3 Ramme 3	31
7.4 Analyse av diskusjonsnotat 1 – «Likeverdige parter»	31
7.4.1 Stemmer, språkhandlinger, modellesere	31
7.4.2 Argumentasjonsanalyse	36
7.4.3 Hvem gis retorisk handlekraft?	43

7.5 Diskusjonsnotat 2 «Drøftinger og forhandlinger».....	44
7.6 Diskusjonsnotat 3 «Hovedavtalen i omstillingens tid»	52
8 Diskusjon	58
8.1 It´s a new sheriff in town – omstillingens tidsalder	58
8.2 Den øredøvende, homofone flerstemmigheten	60
8.3 Den byråkratiske etos – idealer og realiteter	60
8.4 Sjanger som sosial handling – «å så tvil»	62
Litteraturliste.....	64
Vedlegg.....	71

Oversikt over tabeller og figurer

Figur 5.1: Det demokratiske mulighetsrommet, s. 25

Figur 7.1: Den retoriske situasjon, s. 26

Tabell 7.1: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 33

Tabell 7.2: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 33

Tabell 7.3: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 34

Tabell 7.4: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 35

Tabell 7.5: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 44

Tabell 7.6: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 45

Tabell 7.7: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 51

Tabell 7.8: Modellesernes respons på språkhandlinger, s. 57

Akronymliste

AGR – Arbeidsgiverrådet

Difi – Direktoratet for forvaltning og IKT

HA – Hovedavtalen

HS – Hovedsammenslutningene

KMD – Kommunal- og moderniseringsdepartementet

1 Demokratiske idealer i møte med forvaltningstekster

Hvordan mening skapes, og om den meningssskapende prosessen legger til rette for vår deltagelse i et offentlig ordskifte, er spørsmål som må stilles om et demokrati skal beholde sin legitimitet – også et bedriftsdemokrati. I arbeidslivet, som i samfunnet ellers, gjelder det både i daglig praksis og i diskusjoner om framtidig handling. Deliberasjon, altså dialog og diskusjon om nåtidige og framtidige handlinger, skjer utfra våre kunnskaper og forhåndsantagelser som utgangspunkt for forhandling om mening gjennom argumentasjon. Dette overordnende perspektivet stiler mot Grunnlovens §100 om ytrings- og informasjonsfrihet (Grunnlova, 1814). I tillegg til å være en individuell rettighet, har den også en samfunnsmessig begrunnelse: «Styring basert på åpne og opplyste offentlige diskusjoner i et deliberativt demokrati» (Kalleberg, 2015, s. 11).

Selv om arbeidslivets sfære ikke tilsvarende den brede offentligheten som sådan, argumentere jeg altså for at idealdemokratiske prinsipper må ligge til grunn også for bedriftsdemokrati. I NOU 1999: 27, *Ytringsfrihed bør finde Sted*,¹ understrekes det at «Ansettelsesforhold og arbeidsmiljø er i dag ansett som et offentlig anliggende, og i forlengelsen av det kan det argumenteres for at allmennheten har legitim interesse i et visst innsyn i forhold på den enkelte arbeidsplass» (NOU 1999: 27, 1999, s. 172).

Ytrings- og informasjonsfrihet sees i denne oppgaven i sammenheng med et makt-perspektiv der arbeidslivets parter har både ulike og sammenfallende interesser. Bedrifts-demokrati forstår jeg som et institusjonalisert konfliktsamarbeid der denne spenningen søkes balansert, ved at partene kommer til orde gjennom relevant og adekvat informasjon som grunnlag for samhandling.

Sitatet i tittelen er hentet fra boka *Maktens tekster* (Børdahl, 2003, s.46), og peker mot blant annet det som Jens E. Kjeldsen (2008) betoner som et av de viktigste formålene for studier i retorikk: «at give os indsigt i de generelle forudsætninger for menneskelig kommunikation og symbolsk påvirkning» (s. 42). I min oppgave er de generelle forutsetningene knyttet til en spesifikk bedriftsdemokratisk kontekst med staten som arbeidsgiver, representert ved statens Arbeidsgiverråd (AGR) med Direktorat for forvaltning og IKT (Difi) som sekretariat².

¹ «For ordens skyld gjøres oppmerksom på at ordet "bør" skal leses som "skal" på moderne norsk», NOU 1999: 27, 1999, s. 3.

² I januar 2020 ble Difi innlemmet i Digitaliseringsdirektoratet (Digdir). I dag er Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) sekretariat for AGR. Difis lenkeadresser er omdirigert til både til DFØ og Digdir, men jeg velger å beholde Difi som referanse i løpende tekst og i litteraturlista: «Nettstedet difi.no vil avvikles i desember 2020. Det blir ikke gjort oppdateringer og vedlikehold av innhold på difi.no.». Der nettsider er

1.1 Sak og sammenheng

I 2018 publiserte AGR/Difi tre diskusjonsnotater rettet mot «ledere, HR og ansatte» i staten (Difi, 2018a). De gir inntrykk av å være deliberative tekster om normative begrunnelser for hovedavtalens regler om medbestemmelse, nærmere bestemt om forhandlingsretten og om partene kan ansees som likeverdige. I min studie undersøker jeg om tekstene i seg selv legger til rette for demokratisk deltagelse når de henvender seg til ansatte i staten og ber om deres mening.

Notatene ble utarbeidet i forkant av reforhandlingen av statens hovedavtale (HA) i 2019.³ Det overordnede temaet er altså § 19 i HA, rett til medbestemmelse gjennom forhandlinger innafor avgrensede områder, blant annet ved interne organisasjonsendringer (Regjeringen, 2019). Det grunnleggende spørsmålet er om regelen har utspilt sin rolle i omstillingens tidsalder. Diskusjonsnotatene er allment tilgjengelig på nettstedet *Arbeidsgiverportalen – Fagsider for arbeidsgivere, ledere og HR i staten*, som ble opprettet i januar 2018 for å styrke arbeidsgiverfunksjonen i staten både sentralt og lokalt (Difi, 2017a). Tekstene er produsert av Difi, basert på diskusjoner i Arbeidsgiverrådet (Difi, 2018a). To uttalte målsetninger er «å skape debatt rundt sentrale emner innen medbestemmelse ute i virksomhetene» (Difi, 2018a), og at prosessen som diskusjonsnotatene er en del av «skal resultere i en klar og godt gjennomarbeidet tilrådning til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) forut for reforhandlingene av HA» (Difi, 2018b). Arbeidsgiverrådet så dagens lys i 2017 som et ledd i statens arbeidsgiverstrategi for 2016-2020 (Regjeringen 2016a, s. 11) Rådet består av 15 virksomhetsledere med tilhørende vara, og medlemmene oppnevnes for en treårsperiode av KMD, med mulighet for forlengelse. Arbeidsgiverrådets formål er å:

styrke virksomhetenes rolle og ansvar i utviklingen og gjennomføringen av den statlige arbeidsgiverpolitikken, samt å sørge for at den sentrale arbeidsgiverfunksjonen får bedre informasjon og økt kunnskap om virksomhetene (Regjeringen, 2020a).

Difi fikk i 2018 overført ansvaret for støtte- og veiledningstjenesten for statlige arbeidsgivere fra KMD (Difi, 2017b). Direktoratet skriver at samfunnsoppdrag og strategi fram til 2020 omhandler at «Vi skal få omstilling til å skje» (Difi, 2014/Bilde 1), og at samfunnsoppdraget

³ HA ble prolongert, og skal reforhandles i mars 2021.

er «å vere det sentrale fagorganet for modernisering og omstilling av offentleg sektor». Dette gjennom å «vere ein pådrivar og premissgivar som får omstilling til å skje i tråd med fastsette mål, og vi skal bidra til å utvikle ny politikk på våre fagområde». (Difi, 2014/Bilde 2). I det vidare vil jeg omtale Difis funksjon og virke som internforvaltning.

Arbeidsgiverrådet har ikke kompetanse til å opptre som forhandlingspart, den ligger hos KMD som er den sentrale arbeidsgiverparten. Men som vi skal se, så har rådet ønsket å legge til rette for en forhandling om mening, når ansatte i staten bes om å diskutere hvorvidt bedriftsdemokratiske normer står seg i møte med omstillingens tidsalder.

1.2 Problemstilling

Problemstillingen er formulert ut fra et overordnede perspektiv på tekst som ytringshandling, og at ytringshandlinger reflekterer sosial handling. Jeg undersøker notatene utfra Carolyn Millers ([1984] 2001) perspektiv på sjanger som sosial handling. I denne oppgaven innebærer det å undersøke tekstenes interne organisering av mening, ved det som Stefan Iversen og Lisa Storm Villadsen (2020) omtaler som et handlingsperspektiv på teksten «(...) i nærlæsning betragtes teksten som et «field of action» (Warnick 1992: 232). Den handling, der er tale om, er diskursiv: Hvad gør teksten for at opfylde sit formål? (s. 35).

I boka «Spørsmålene om talegenrene» ([1979] 1998), beskriver Mikhail Bakhtin ytringer som dialogiske i hermeneutisk forstand, som formet av tidligere ytringer og ut fra en forventning om svarende reaksjoner (s. 36-37): «(...) ytringa vert frå første stund bygt opp med tanke på moglege svarande reaksjonar, og det er også i det vesentlege for deira skuld ho vert skapt. Dei andre, som ytringa vert laga for, spelar ei svært viktig rolle» (1998, s. 39). Denne rettetheten omtales av Bakhtin som ytringens adressivitet (1998, s. 39). Meningsinnholdet i en ytring betraktes derfor ikke i isolert form. Den speiler også noe som har gått forut i tid, og som ytringen svarer på. Den kan for eksempel gi sin tilslutning til allerede eksisterende forståelser, eller avvise andre. Ytringer forstås som flerstemmige når de innlemmer, mer eller mindre eksplisitt, andre(s) ytringer:

«Kvar einskild ytring er eit ledd i ei kjede av talekommunikasjon. Ho har klare grenser som vert bestemt ved bytet av talesubjekt (talarar), men innafor desse grensene reflekterer ytringa (...) taleprosessen, andre sine ytringar og framfor alt tidlegare ledd i kjeda (stundom nære i tid, stundom – i den kulturelle kommunikasjon – svært fjerne)» (1998, s. 39).

På denne bakgrunn betrakter jeg normative begrunnelser for medbestemmelse i hovedavtalen som tidligere ytringer, og som diskusjonsnotatene svarer på. Tekstenes eksplisitte adressivitet er rettet mot allerede nevnte «ledere, HR og ansatte», i tillegg til «arbeidsgiver- og arbeidstakersiden» (Difi, 2018b, 2018c) og «statlige virksomheter» (Difi, 2018d). Jeg legger derfor til grunn at notatene henvender seg til statsansatte i stort.

Jeg undersøker også i hvilken grad diskusjonsnotatene legger til rette for retorisk handlekraft og retorisk medborgerskap.⁴ I dagligtale betyr det at liberale rettigheter som blant annet ytringsfrihet, organisasjonsfrihet og stemmerett, i seg selv ikke er tilstrekkelig for at vi kan opptre som myndiggjorte borgere. De meningsskapende prosessene forut for utøvelsen av disse rettighetene, må også gi oss mulighet til å gjøre oss opp en informert mening som grunnlag for handling.

Når jeg viser til tekst som handling, er det ut fra en forståelse av at tekster kan forvalte eksisterende forståelser og bidra til å produsere nye (Asdal, Berge, Gammelgaard, Riiser Gundersen, Jordheim, Rem & Tønnesson, 2008, s.19-20). Tekster kan være et uttrykk for makt, eller det å søke makt, gjennom å vise til bestemte forståelser av virkeligheten som legitime belegg for framtidig handling.

Forståelser som kommer til uttrykk i diskusjonsnotatene, analyseres fram ved å undersøke hvilke stemmer tekstene bærer i seg, og i hvilken grad disse gir ordet til andre, og kanskje motstridene, stemmer. Analyse av språkhandlinger benyttes både opp mot tekstenes stemmer i teksten, og i argumentasjonsanalysen. Der undersøker jeg hvilke belegg og hjemler som kan knyttes til tekstenes påstander, og hvilke språkhandlinger hjemlene kan representere. Ut fra dette fortolker jeg modellesere som kommer til syne gjennom tekstenes forhandling om mening, og i hvilken grad meningsinnholdet tilbyr retorisk handlekraft for statsansatte i stort. På denne bakgrunn har jeg utarbeidet følgende problemstilling:

Hvordan legitimeres ønsket om å fjerne forhandlingsretten i statens hovedavtale, og hvilke modellesere tilkjennes retorisk handlekraft i de meningsskapende prosessene?

På bakgrunn av dette kan min egen modelleser sies å være en som over gjennomsnittet interessert i arbeidsliv og bedriftsdemokrati. Hen er også interessert i tekst som sosial handling, i et samhandlingsperspektiv der makt står sentralt.

⁴ Begrepene belyses nærmere i teorikapittelet.

Jeg låner jeg Stephen Toulmins ord for oppgavens ambisjonsnivå for øvrig:

The purpose of these studies is to raise problems, not to solve them; to draw attention to a field of inquiry, rather than to survey it fully; and to provoke discussion rather than to serve as a systematic treatise ([1958] 2003, s. 1).

1.3 Demokratiteoretiske begrunnelser som normativt utgangspunkt

Når arbeidstakeres autonomi vies oppmerksomhet i det daglige, er det i all hovedsak som grader av faglig frihet. I min oppgave vektlegger jeg autonomi som det å kunne gjøre seg opp en selvstendig og informert mening i spørsmål som angår ens arbeidssituasjon, i spørsmål av bedriftsdemokratiske karakter der tillitsvalgte representerer et kollektiv. Dette ser jeg som et premiss for reelt bedriftsdemokrati hvor både sammenfallende interesser og interesse-motsetninger diskuteres. Det betinger at Grunnlovens § 100 om ytrings- og informasjonsfrihet er virksomt.

I 1999 leverte Ytringsfrihetskommisjonen sin utredning «Ytringsfrihet bør finne sted» (NOU 1999:27). Utredningen av en ny grunnlovsbestemmelse om ytringsfrihet ble ledet av historieprofessor Francis Sejersted, og «Kommisjonen foreslo en ny bestemmelse begrunnet i tre hensyn (sannhet, personlig frihet og demokrati) (...). Stortinget vedtok en ny paragraf 100 med disse begrunnelsene i 2004» (Kierulf, Gisle & Elden, 2018).

I begrunnelsen for § 100, viser kommisjonen til at den er et middel for en «opplyst meningsdannelse, myndige samfunnsborgere og bred demokratisk deltagelse» (Kalleberg, 2015, s. 12), og informasjonsfrihet er uløselig knyttet til det å ytre seg (2015, s. 13). Ytrings- og informasjonsfrihet sees av kommisjonen i sammenheng med sannhets-, autonomi- og demokratiprinsippet (NOU 1999:27, 1999, s. 16-25). Sannhetsprinsippet viser til opplysnings-tidens idealer hvor «sannheten nås gjennom meningsutveksling der fremsatte påstander kan korrigeres i konfrontasjon med andre meninger» (NOU 1999:27, 1999, s. 19). Til grunn for dette synet ligger tanken om det feilbarlige mennesket, og at vi derfor har behov for felles fornuftsbruk:

Vi legger merke til at «sannhet» her ikke innebærer noen forestilling om perfekt innsikt uavhengig av personlige begrensninger, irrasjonalitet eller maktforhold. Det det innebærer er en forestilling om at vi ved å høre på motargumenter kan minske innflytelsen av slike begrensninger, av irrasjonalitet og maktpill, og derved nå bedre innsikt. Det betyr at

ytringsfrihet er nødvendig for at motargumentene skal kunne komme til orde, og uten at vi kjenner motargumentene, kan vi ikke vite om vi har rett (NOU 1999: 27, 1999, s. 19).

Sannhetsprinsippet betinger at autonomiprinsippet – individets frie meningsdannelse – er virksomt. Prinsippet er knyttet til Kants myndiggjorte menneske som evner å reflektere kritisk, og som anerkjenner andres rett til å gjøre det samme (Kalleberg, 2015, s.14), og slik forutsetter sannhetsprinsippet og autonomiprinsippet hverandre. Demokratiprinsippets deliberative karakter er en syntese av sannhets- og autonomiprinsippet (2015, s. 14): «Dette kommunikative eller deliberative aspekt ved demokratiet er minst like viktig som de demokratiske beslutningsprosedyrer som voteringene» (NOU 1999:27, 1999, s. 23).

Demokrati er altså et evigvarende prosjekt, aldri bedre enn sitt umiddelbare uttrykk. Når normer for bedriftsdemokratisk medbestemmelse er utgangspunkt for søken etter sannhet i statlig regi, er det derfor rimelig å forvente at tekstene representerer ulike syn forstått som uttrykk for ytrings- og informasjonsfrihet for alle impliserte, det vil si både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

2 Undersøkelsens normative arbeidslivskontekst

2.1 Konfliktpartnerskap og bedriftsdemokrati

Reforhandling av HA i staten skjer hvert tredje år, og hovedformålet med avtalen er «å skape et best mulig samarbeidsgrunnlag mellom partene på alle nivåer» (Regjeringen, 2019).

Formålet speiler bedriftsdemokrati som institusjonalisert samarbeid utfra partenes legitime interessemotsetninger, og politisk framstår også den norske arbeidslivsmodellen som en tilnærmet fredet ordning der «alle» er enige om viktigheten av å opprettholde den. Men selv om det er tilsynelatende bred enighet om modellens berettigelse, er det ulike interesser knytta til hvordan den bør forstås og hva en videreutvikling av den bør innebære. Dette er også legitime interessemotsetninger. Det som står på spill, er hvorvidt partenes ulike interesser kommer til uttrykk på en slik måte at de involverte kan ta informerte valg som grunnlag for framtidige handling. Bedriftsdemokrati defineres av Brubakkenutvalgets innstilling *Videreutvikling av bedriftsdemokratiet*, på følgende måte:

Vidt definert kan en si at bedriftsdemokrati eller medbestemmelse omfatter alle tiltak som gir de ansatte innflytelse på avgjørelsesprosesser på alle plan i virksomheten, fra fastsetting av virksomhetens overordnede mål til de

løpende avgjørelser i tilknytning til den enkeltes daglige arbeid og innsatsvilje (NOU 1985:1, i NOU 2010:1, 2010, s. 15).

Bedriftsdemokrati i staten vil være av en noe annen karakter enn ovennevnte definisjon gitt den politiske dimensjonen. Et overordnet prinsipp da en utvidet rett til medbestemmelse ble innført i staten i 1980, var (og er) at medbestemmelse ikke kan gi ansatte større makt enn det de folkevalgte er satt til å forvalte, og at persondemokratiet (bedriftsdemokrati) skal tre til side for folkestyre ved uenighet (Lægreid, 1983, s. 126). Jeg mener likevel det er rimelig å legge til grunn en generell forståelse av interessekonflikter og samarbeid, der skillet mellom privat og offentlig sektor er av mindre betydning i arbeidsgiver- og arbeidstakerrelasjonen. Denne er i arbeidsrettslig forstand ansett som grunnleggende asymmetrisk, siden arbeidskraft som kontraktsgjensvar (varen) ansees som uløselig knyttet til den som selger den, og ved at arbeidsgiver bestemmer betingelsene ved å være eier av produksjonsmidlene. Arbeidstakeren står derfor i et underordnings- og avhengighetsforhold til arbeidsgiveren (Næss Skjønberg & Hognestad, 2014, s. 21/228).

I et historisk perspektiv er bedriftsdemokratiske begrunnelser for ansattes medvirkning og medbestemmelse blant annet knyttet til det å være delaktig i beslutninger som angår arbeidssituasjonen (rettferdighetsargument), og til innflytelse som virkemiddel med tanke på produktivitet og verdiskapning (NOU 2010:1, 2010, s. 16). Samarbeidet mellom partene kan derfor også betraktes som et konfliktpartnerskap (Hvid, Falkum & Sten, 2019), som uttrykk for både motstridende og felles interesser (Bungum, Forseth & Kvande, 2015, s. 19).

2.2 Den utvidede medbestemmelsen i staten – historisk kontekst

Per Lægreid skriver i boka «Deltakerdemokratiet: teori og praksis» (1983), at de utvidede medbestemmelsesordningene som ble innført i staten i 1980, ikke var et forsøk på å gi ansatte større makt på bekostning av den politiske makten, men ut fra en idé om «å mykje opp den hierarkiske strukturen i forvaltningsapparatet» (1983, s. 127). Medbestemmelsesordningene er resultatet av en politisk prosess, som startet med utredningen om medbestemmelse i stat og kommune i 1974 ved Holler-utvalget (Heiret, Korsnes, Venneslan & Bjørnson, 2006, s. 170). Innstillingen passerte statsråd i 1976, men stortingsmeldinga «Ansattes medbestemmelse i offentlig virksomhet» ble ikke behandlet i Stortinget før ett og et halvt år etterpå (Heiret m.fl., 2006, s. 188; Lægreid, 1983, s. 133). Den lange saksgangen skyldtes politisk strid om retten til medbestemmelse og utbredelsen av denne siden «Demokratiproblemet i det offentlige stadig oftere [ble] satt i sammenheng med at byråkratiet og administrasjonen økte sin innflytelse på bekostning av de folkevalgte» (2006, s. 188). Et annet punkt det stod strid om,

var kravet om å bli ansett som likeverdige parter: For at forhandlingene skulle forstås som reelle, måtte partene bli vurdert som likeverdige, men staten ønsket vetorett. De involverte organisasjonene mente at det ville føre til at forhandlinger ble rene drøftinger, altså at arbeidsgivers styringsrett gjelder. Til slutt ble saken løst ved et kompromiss hvor uenighet om forhandlingssaker skulle løstes til en uavhengig nemnd (2006, s. 189). I tillegg til dette fikk politisk ledelse det siste ordet når det gjaldt å fastsette saker som politiske eller administrative (2006, s. 189): «Selv om de viktigste strategiske avgjørelsene på den måten forble arbeidsgivers domene, kan forhandlingsretten forstås som en demonstrasjon av organisasjonenes styrke i staten» (2006, s. 191).

Det var altså ingen enkel, politisk prosess som preget arbeidet med innføringen av utvidet rett til medbestemmelse i staten, en prosess som må ansees som uavsluttet gitt dagens ønske om å fjerne forhandlingsretten: «Det har vore ein syklisk prosess utan klar begynnelse eller slutt. Ulike organ har teke spørsmålet opp med ujamne mellomrom og med varierende intensitet» (Lægneid, 1983, s. 126). Dette kan sees i sammenheng med at dokumentene som drøfter rett til medbestemmelse, ikke inneholder prinsipielle diskusjoner om hva det innebærer å utøve medbestemmelse i offentlig sektor (1983, s. 128). I Hollerutvalgets mandat ble det slått fast at «Diskusjonen om de prinsipielle sidene ved medbestemmelse og medinnflytelse anses avsluttet i og med at de grunnleggende reformene er innført i det private næringsliv» (1983, s. 129). Men som vi skal se så er det blant annet det prinsipielle, ved normative begrunnelser for medbestemmelse, som settes under debatt i diskusjonsnotatene når «likeverdige parter» adresseres som en problematisk norm i HA.

2.3 Forvaltninga og den byråkratiske etos

AGR og Difi representerer offentlig forvaltning, og forvalter gjennom det en byråkratisk etos:

In relations with the state, as mediated by the bureaucracy, all citizens should be treated impartially based on rules, not emotional relations. Civil servants should use their knowledge of the relevant field (such as pension systems, kindergartens or health policy), as well as their knowledge of the law, when responding to citizens' inquiries. In highlighting these characteristics of the bureaucracy as described by Weber, Paul Du Gay (2000, 2005) also stresses an inherent 'ethos of office' (Mangset & Asdal 2019, s. 16).

Jeg vil argumentere for at det som her omtales som «ethos of office», en byråkratisk etos, også må gjelde ved henvendelser til øvrige statsansatte når Difi/internforvaltningen stiller som sekretariat for AGR/utvalgte virksomhetsledere. I dokumentet «Ethiske retningslinjer for statstjenesten» (KMD, 2017), vises det til at forvaltningens arbeid er forankret i «allmenngyldige etiske verdier og normer, som for eksempel rettferdighet, lojalitet, ærlighet, pålitelighet, sannferdighet og at man skal behandle andre slik man selv ønsker å bli behandlet». Under generelle bestemmelser slås det blant annet fast at «Statsansatte skal ikke la egne interesser påvirke saksbehandlingen eller arbeidet for øvrig, og heller ikke la hensynet til egen eller virksomhetens bekvemmelighet eller prestisje påvirke handlinger eller avgjørelser», og videre skal «Statsansatte (...) alltid gi korrekte og tilstrekkelige opplysninger, enten det er til andre myndigheter, selskaper, organisasjoner eller innbyggere». Om habilitet understrekes det at «Statsansatte skal ikke opptre på en måte som er egnet til å svekke tilliten til deres upartiskhet», og prinsippet om faglig uavhengighet innebærer «at statsansatte skal legge sine faglige kunnskaper og sitt faglige skjønn til grunn *gjennom hele tjenesteutøvelsen*» (min uthevelse, ikke paginert).

Diskusjonsnotatene er utarbeidet av ansatte i forvaltningen, på bakgrunn av diskusjon mellom toppledere i staten. Jeg legger derfor til grunn at notatenes meningsinnhold skal speile en kunnskapsbasert tilnærming i tråd med de etiske retningslinjene. I oppgavens avsluttende diskusjon vurderer jeg funn fra analysen opp mot den byråkratiske etos, og i sammenheng med retorisk handlekraft som forutsetning for retorisk medborgerskap i et bedriftsdemokratisk perspektiv.

3 Materiale for oppgaven

Jeg har valgt å studere staten som arbeidsgiver av to grunner. For det første ut fra et perspektiv som forankrer retorisk handlekraft og retorisk medborgerskap opp mot etablerte, demokratiske institusjoner. For det andre ut fra en antagelse om å finne et større tilfang av tekster i offentlig versus privat sektor som kunne belyse sider ved presumptivt demokratiske prosesser i arbeidslivet, der personalfunksjonen HR (Human Resources) i stadig økende grad ser ut til å ta en aktiv rolle. Siden Difi blant annet forvaltet fagområdene ledelse og organisering, betraktes diskusjonsnotatene i lys av strategisk HR. Dette belegger jeg også med notatenes lenkeadresse, som inneholder «strategisk-hr-og-ledelse».

Personalfunksjonen, tidligere forstått som en relativt nøytral posisjon i virksomheter, er de siste tiårene blitt stadig mer knyttet til ledelse og strategi gjennom ulike HR-praksiser (Finnestrand, 2015, s. 92). Om vi legger til en M i HR, får vi Management – altså ledelse av

de menneskelige ressursene. En grunntanke i HRM som ledelsesfilosofi, er at ansatte og ledelsen har de samme interessene og er samstemte om felles mål – noe som medfører et bortfall av partenes interessenemotsetninger (Bungum mfl. 2015, s. 21; Lederne, 2018). Det ligger derfor en mulig spenning i forholdet mellom HR og den norske arbeidslivsmodellen forstått som et konfliktpartnerskap. Et utgangspunkt var derfor å finne arbeidslivstekster som kunne bidra til å kaste lys over denne hypotesen.

Jeg valgte internett som ressurs, og søkeordene stat+HR frambrakte lenkeadressen til Arbeidsgiverrådet: <https://arbeidsgiver.difi.no/strategisk-hr-og-ledelse/arbeidsgiverradet>. I menyvalget finner vi diskusjonsnotatene som er analysens nav: «Likeverdige parter» (Notat 1), «Drøftinger og forhandlinger» (Notat 2) «Hovedavtalen i omstillingens tid» (Notat 3). AGR/Difi har oppfordret publikum til å legge inn kommentarer, eller å sende inn tilbakemeldinger, men dette er nå fjernet fra nettsidene.

Arbeidet med å avgrense materialet har vært en omfattende prosess, og materialutvalget kunne vært vesentlig større, men gitt oppgavens størrelse har ikke dette vært mulig å operasjonalisere. Jeg har derfor konsentrert meg om den nære, tekstuelle konteksten diskusjonsnotatene er del av, og legger i all hovedsak til grunn følgende dokumenter: «Statens arbeidsgiverstrategi 2016-2020» (Regjeringen, 2016a), interimrådsrapporten «Hvordan styrke virksomhetenes rolle og ansvar i utviklingen av den statlige arbeidsgiverpolitikken» (Regjeringen, u.å)⁵ og «Seks utfordringer fra statsråden» (KMD, 2016).

3.1 Kontekst til diskusjonsnotatene i et HR-perspektiv

Det følgende er hentet fra pensumlitteratur fra bachelorgraden *HR og personalledelse* ved Høyskolen Kristiania.

HR er et sammensatt felt som kan deles inn i to overlappende områder: Operativ HR i det daglige (personalledelse) og strategisk HR-ledelse som er retta mot «den kjente og ukjente framtiden» (Johannessen & Sætersdal, 2017, s. 58). Sistnevnte forsøker «å koble metoder og verktøy som HR-funksjonen benytter, til virksomhetens strategi (...). Dette betyr at strategisk HR-ledelse gjør forsøk på å koble alle HR-praksiser opp mot virksomhetens mål» (2017, s. 60). HR-praksiser på ulike nivåer blir på denne måten «omdreiningspunktet både for personalledelse og for strategisk HR-ledelse» (2017, s. 59). Formelle strukturer i en organisasjon betraktes som et redskap for endring, og «(...) de endres ofte for å styre atferden i nye retninger. Derfor er organisasjonsstrukturen også et redskap for å styre medarbeiderne»

⁵ Rapporten er uten årstall, men basert på en pressemelding ble den mottatt av statsråd Jan Tore Sanner 3. oktober 2016 (Regjeringen, 2016b).

(Ladegård, 2017, s. 20). For at en endring skal lykkes, er det viktig «å endre menneskenes *holdninger, atferd og tankesett* (...) Dette medfører et økende behov for strategisk ledelse av de menneskelige ressursene» (Johannessen & Sætersdal, 2017, s. 58, min utheving).

På bakgrunn av dette legger jeg til grunn at strategisk HR-ledelse, gjennom emosjonelle påvirkningsprosesser, også kan påvirke partenes maktforhold. Et utgangspunkt for utøvelse av HR er ut fra et interessesammenfall, noe som kan undergrave interesse-motsetninger.

4 Metode

I et tekstvitenskapelig og retorisk perspektiv undersøker jeg altså måten diskusjonsnotatene søker tilslutning fra sitt publikum på, og om dette er forenelig med normative forutsetninger for demokratisk deltagelse. Min overordnede tilnærming er retorisk nærlesning, som er knyttet til den hermeneutiske metode. Jeg forholder meg derfor både til et tekstunivers og en fortolkningsprosess, der jeg som kritiker veksler mellom tekstens ulike bestanddeler og dens helhet (den hermeneutiske sirkel), en prosess som har samspilt med mine forforståelser og de hypoteser som jeg har anlagt underveis (den hermeneutiske spiral) (Bengtsson, Berg & Iversen, 2020, s. 14). Stefan Iversen og Lisa Storm Villadsen (2020) skriver i «Retorik og metode» (2020), at «Formålet med den grundige læsning er at lære teksten godt nok at kende til at kunne fornemme dens særegne dynamik og dermed også, hvordan (og eventuelt med hvilken teori) man kan forklare den» (s. 34). Metoden lar seg altså ikke beskrive som en bestemt formel, men Iversen og Storm Villadsen argumenterer for metodens gyldighet ved «at den producerer viden om den analysetekst, der er tale om, og ofte også en afledt, mere generel viden om retorik, og hvordan retorik kan fungere – med andre ord: om retorisk handlekraft» (2020, s. 30). De skriver videre at denne kunnskapen kan frambringes gjennom fortolkning, ut fra de «egenskaber, der kan gøre en tekst rig eller kompliceret, er strukturelle, indholds- og argumentationsmæssige og/eller stilistiske, og det er samspillet mellem dem, der har kritikerens interesse» (2020, s. 32-33).

Den enkelte tekst vil ha sin egen dynamikk, et særegent uttrykk. Derfor vil nærlesning som metode ha nær sammenheng med det jeg som kritiker oppfatter er av interesse i det enkelte tilfellet, som et utgangspunkt for valg av teori som kan bidra til å belyse analyse materialet. Nærlesning knytter også an til teksters kontekst, i tillegg til de enkelte deler, noe som bidrar til å belyse materialet i en større helhet (Iversen & Storm Villadsen, 2020, s. 36).

Et arbeid med sakprosattekster fordrer å ha et spesielt blikk på hvordan virkeligheten kommer til syne i en ytring, siden vi i et dialogisk perspektiv «skaper ny (tilleggs)virkelighet idet vi beskjeftiger oss med verden» (Tønnesson, 2004, s. 84). Jeg undersøker derfor diskusjonsnotatenes tekstlige strategier gjennom en fortolkning av disse som retoriske handlinger, og om hvilke bud de gir på virkeligheten i sin bestemte kontekst. Et utgangspunkt har vært tekstens meningsinnhold i lys av retorisk handlekraft, og hvem den rettes mot. Ut fra dette har jeg analysert hvilke stemmer som kommer til orde i tekstene, argumentenes hjemler og hvilke språkhandlinger som kan knyttes til dette. Argumenters hjemler er i retorisk forstand innholdsmessige fellessteder, *topoi* (*topos* i entall), forstått som allmenne synspunkter: Å skulle overbevise noen om noe forutsetter at man er enig i forkant av argumentasjonen om noen grunnleggende premisser (Kjeldsen, 2009, s. 151). Når jeg undersøker hjemlene kan jeg derfor, utfra en rimelig fortolkning, si noe om det virkelighetsbildet som tekstene adresser (Grue, 2015, s. 70). Jeg undersøker videre hjemlenes språkhandlinger for å kunne si noe om handlingen som ytringene er bærere av – og om hvilke normer som eventuelt er i spill. Til sammen har dette bidratt til å belyse tekstenes modellesere som et utgangspunkt for å identifisere retorisk handlekraft. Jeg benytter meg av Toulmins argumentasjonsmodell (i en modifisert utgave). I analysen av språkhandlinger, legger jeg til grunn arbeidet til John R. Searle (1979), og benytter meg spesielt av boka til Nils Kristian Syndby, «Om normer» ([1974], 1978).

Diskusjonsnotatene ble publisert med noen måneders mellomrom, og det første notatet «Likeverdige parter» gav bud om å være «det første av tre diskusjonsnotater om HA». Med Bakhtins ([1978] 1998) både svarende og adresserende ytringer i mente, kan det dialogiske aspektet også belyses utfra begreper om intertekstualitet og intratekstualitet. Førstnevnte viser til mer eller mindre eksplisitte sammenhenger mellom tekster, og sistnevnte til re-kontekstualisering, gjentakelser internt i en tekst: «(...) there are relations of recontextualization *within the same* conversation or *text*; participants make use of the same or similar ideas or expressions several times within the same stretch of discourse» (Linell, 2009, s. 248).

Jeg betrakter tekstene som stafettdeltakere, der Notat 1 veksler med Notat 2, og Notat 3 har ankeretappen. De utgjør en helhet, det er et lagarbeid for å holde seg til sportsmetaforen. Analysen av Notat 1, tekstkjedens startskudd, skrives ut i sin helhet. Av hensyn til både oppgavens begrensing og leserens tålmodighet, vil analysen av Notat 2 og 3 ikke gjengis like detaljert.

5 Teori

5.1 Retorisk medborgerskap og retorisk handlekraft – et metaperspektiv på kommunikative praksiser

Begrepet retorisk medborgerskap kan benyttes til å adressere kompleksiteten i kommunikative situasjoner, ved å belyse vilkår som ligger til grunn for våre muligheter til å opptre som myndige borgere i offentlighetens samtaler (Kjeldsen, 2008, s. 42). Mer enn ytringers effektive kvaliteter, handler retorisk medborgerskap om et funksjonelt perspektiv på deltagelse, om hvordan vår omgang med hverandre, vår forståelse for samfunnets normer og utviklingen av disse, kultiveres av retorisk praksis (Kock & Villadsen, 2014, s.11). Retorisk medborgerskap sees da i lys av både meningsskapende prosesser og deltagende aspekter, og er normativt forankret gjennom begreper om myndiggjøring, inkludering og etikk (Kock & Villadsen, 2012, S. 5/7).

I forlengelsen av dette kan retorisk handlekraft sees som en forutsetning for at våre liberale rettigheter (som ytringsfrihet, stemmerett og organisasjonsfrihet) kan gå fra å være deskriptive idealer, til å bli produktive realiteter (retorisk medborgerskap) ved at «begrepene (også) handler om hva slags rom det er for å ytre seg, og i hvilken grad ulike stemmer kan bli hørt» (Blikstad-Balas & Tønnesson, 2020, s. 125). Retorisk handlekraft viser til at språklig samhandling er en gjensidig legitimeringsprosess, der en først blir aktivert som retor ved å bli tilkjent legitimitet i kommunikasjonssituasjonen, og at retor i sin tur aktiverer handlekraft hos sitt publikum (Isager, 2014, s. 267). Det å utøve retorisk medborgerskap fordrer innsikt i tidligere handlinger, og retorisk handlekraft blir slik en forutsetning for aktiv deltagelse. Dermed framtrer det retoriske som hermeneutisk: Retorisk språk er både skapt av og skaper av våre oppfatninger om den sosiale virkeligheten, og dermed kan retor⁶ endre forståelser konstituert i og av den samme virkeligheten (Hoff-Clausen, Isager og Villadsen, 2005, s. 56).

I retorisk kritikk ser man på retorisk handlekraft utfra teksters meningsinnhold gjennom «topoi, argumentation og stil som en vej til at bemyndige eller give agency til et konkret retorisk publikum» (Hoff-Clausen m.fl., 2005, s. 62). Begrepet knytter an til etiske betraktninger om retors ansvar gitt retorikkens produktive karakter i meningsskapende prosesser (2005, s. 60). Dette ser jeg i forbindelse med det Per Linell skriver om dialogismens teoretiske fundament, at den må sees i kontrast til monologisme (2009, s. 5). I motsetning til monologisme – her kan vi tenke på rørmodellen hvor informasjon overføres uten at ny mening kommer til, fremmer dialogismen en forståelse der meningsskaping skjer underveis når vi kommuniserer. Det er en prosess der språket bidrar til å gi (ny) mening i situert

⁶ Retor brukes her om individer som handler innafor en offentlighetsdiskurs.

interaksjon, ved at vi fortløpende forhandler om mening og slik forsøker å skape felles forståelse (Linell, 2009, s. 6): «Meaning is dialogically constituted, made in dialogue (cognition and communication), with reference to the world and against the background of the world, which is then dialogically appropriated and dialogically recognised» (2009, s. 3).

Rasmus Rønlev understreker i sin avhandling «Danske netaviser som webmedier for retorisk medborgerskap» (2014), at retorisk medborgerskap er å anse som metateoretisk. Han viser til Robert Danich (2011) som «ikke bruker betegnelsen om en bestemt begrebsdannelse, men derimot om en bestemt oppfattelse af det fænomen der undersøges, nemlig at medborgerskap er en praksis grundet i kommunikation», og som «udstyret forskeren, retorisk kritiker eller ej, med en foreløbig definition af hans eller hendes studieobjekt» (Rønlev, 2014 s. 20-21). I min oppgave knytter jeg definisjonen til bedriftsdemokrati og ansattes autonomi, til det å fritt kunne gjøre seg opp en mening om forhold som vil ha betydning for arbeidssituasjonen. I et deliberativt perspektiv legger jeg til grunn at retorisk handlekraft må være virksomt for alle ansatte for at de kan utøve retorisk medborgerskap.

5.2 Tekst som analyseobjekt

I etterordet til den «Den flerstemte sakprosaen» (2002), definerer Kjell Lars Berge tekster som «ytringer (...) deltakerne i en viss kultur gir en spesielt avgrenset status eller verdi, der det i kulturen er utviklet tekstnormer som avgjør hvilke ytringer som gis tekstverdi, og hvordan slike tekster ordnes» (s. 236). Tekstkulturer består av tekstnormer, som igjen skaper sjangre når de er stabile over tid (Asdal m.fl., 2008, s. 44). Med Bakhtins syn på ytringer som dialogiske in mente – som både besvarer foregående ytringer og adresserer nye – er tekster noe som vi både former og kan bli formet av. Tekstnormers genererende effekt henger sammen med dialog og kommunikasjon fordi vi i møte med ulike tekster er mer eller mindre innforstått med tekstsjangerens plassering (2008, s. 64). Vi forventer og krever ulike ting av ulike sjangre, og vil i møte med sjangerbrudd se etter forklaringer på hvorfor teksten avviker fra våre forventninger til den. Kanskje er vi vitne til et litterært grep, eller så kan vi kanskje også stille spørsmål ved tekstens gyldighet. Sjangre kan også være kraftfulle på en måte som gjør at vi sjelden stiller spørsmål ved tekstenes legitimitet. I dette ligger det en form for stillestående, politisk maktutøvelse gjennom at samfunnet oppfattes som uforanderlig. Dermed kan språklige normer også spille en rolle for å legitimere ikke bare tekstene, men hele maktstrukturer. Vi kan derfor legge til en utvidet forståelse av sjangre som noe mer enn bare et uttrykk for teksters innhold og form, men også som et pre-diskursivt element i en større kommunikasjonssituasjon (Berge, 2003, s. 30-32).

Jeg mener altså at tekster som er produsert av statsforvaltningen, og som får sjangerbenevnelsen «diskusjonsnotat», er bærere av en byråkratisk etos. AGR/Difi ønsker altså at ansatte i staten skal diskutere spørsmål av bedriftsdemokratisk karakter, og komme med tilbakemeldinger. Da er representasjonen av ulike syn gjennom tekstens stemmer, med i vurderingen av om diskusjonsnotatene oppfyller sjangerforventningene som denne typen tekster kan sies å representere.

5.3 Sakprosa, modellsender og mottakers forventninger

Når vi leser skjønnlitterære verk, vet vi at vi ikke skal forstå teksten som en direkte ytring om verden, i motsetning til sakprosaetekster som gir oss grunn til å forvente en klar forbindelse til virkeligheten (Tønnesson, 2012, s. 34). Sakprosabegrepet favner vidt, og et overordnet skille går mellom litterær og funksjonell sakprosa. Den litterære sakprosaen kjennetegnes blant annet ved at det er en eller flere navngitte forfattere av verket, og at «Forfatteren henvender seg som uavhengig skribent til en allment tilgjengelig offentlighet» (2012, s. 33). Den funksjonelle sakprosaen er offentlig tilgjengelige tekster som omhandler ulike former for samfunnspraksis (her tenker vi bredt, fra bruksanvisninger til stortingsmeldinger). Forfatteren(e) representerer et institusjonelt felt som henvender seg til allmennheten eller andre institusjoner, og forfatterforståelsen er kollektiv (2012, s. 33-34).

Et skille mellom litterær og funksjonell sakprosa kan dermed også ta utgangspunkt i *modellsender* som begrep: «Modellsenderen er den instansen som deltakerne i kulturen tilkjenner intensjonalitet og kompetanse til å skape teksten relevant i forhold til situasjonen» (Asdal m.fl. 2008, s. 52). Begrepet kan på denne måten sees i sammenheng med retorisk handlekraft som knytter retors legitimitet til konkrete situasjoner, i dette tilfellet til diskusjonsnotatene med AGR/Difi som representanter for offentlig forvaltning. Professor i sakprosa, Johan Tønnesson, skriver at sjangerkrav til den funksjonelle sakprosaen «er intimt forbundet med deres tiltenkte funksjon» (2012, s. 34). Når modellsenderen i dette tilfellet representerer offentlig forvaltning, er det å forvente at notatene speiler et kunnskapsbasert utgangspunkt for diskusjon.

5.4 Flerstemmighet og modellesere

Johan Tønnesson skriver i sin avhandling *Tekst som partitur* (2004), at flerstemmighet kommer til uttrykk på et subtilt nivå i de enkelte teksters organisering av mening (s. 77). Når en tekst karakteriseres som flerstemmig, rommer den flere ytringsretninger (adressivitet). Disse utvikler tekstens nyanser ved å gå i dialog med stemmen som posisjoneres som en privilegert fortolkning ved å være «mest representativ for ytringens norm» (Tønnesson, 2004,

s. 526-527). At tekster er flerstemmige er mer å regne som normalen, enn som unntak (Tønnesson & Blikstad-Balaas, 2020, s. 46), og med mindre en tekst roper i skogen, vil den påkalle svarende reaksjoner. Tekst forstått som motivert handling, adresserer forståelser som kan komme til uttrykk gjennom en homofon flerstemmighet som akkompagnerer stemmen forstått som den privilegerte fortolkningen, eller polyfont, der flere stemmer på selvstendig vis slipper til og supplerer, og kanskje utfordrer, denne stemmens posisjon (Tønnesson, 2002, s. 17-18). Hvilken stemme som framtrer som den privilegerte, kan variere i et tekstforløp, slik Tønnesson demonstrerer i ovennevnte avhandling (2004, s. 559-566). Å belyse en sak fra flere sider, som må være en forutsetning for å fordele retorisk handlekraft blant situasjonens aktører, krever ikke, men kan åpne for polyfoni: Ett diskusjonsnotat kan inneholde noen klare føringer, mens et annet kan spille ulike syn mot hverandre uten at modellsenderen tar noe standpunkt. Diskusjonsnotatens overordnende tema er altså bedriftsdemokrati og normer for medbestemmelse. Med tanke på den byråkratiske etos, og med perspektivet på bedriftsdemokrati som institusjonalisert konfliktpartnerskap, mener jeg at det er rimelig å forvente en polyfon flerstemmighet som representerer partenes ulike syn.

For å kunne si noe om de meningsskapende prosessene gjennom teksters adressivitet, er modelleserbegrepet et nyttig verktøy. Begrepet viser til modellesere som kan identifiseres blant annet gjennom teksters retoriske strategier, situasjonskontekstens kommunikative formål og fortolkning av andre spor i teksten som verktøy for identifikasjon (Tønnesson, 2004, s. 247). Med andre ord er forfatteren av en tekst sin egen, første leser (Asdal m.fl., 2008, s. 266), som gjennom selv-meningsskaping (autopoiesis) er i dialog med seg selv når teksten skrives fram (Tønnesson, 2002, s. 20). Forfatteren frambringer på denne måten modellesere gjennom «Det sæt af kompetencer som forfatteren forudsætter hos den konkrete modtager eller opbygger hos denne i løpet av teksten» (Frandsen, 2000, s. 98 i; Tønnesson, 2004, s. 104). Slike lesere-i-teksten er altså ikke de faktiske leserne, men lesere som er innskrevet i en tekst utfra dens retoriske formål. Om vi ikke anerkjenner teksters meningsinnhold, inntar vi derfor ikke posisjonen som modelleser (Berge, 2002, s. 235). Ut fra et slikt perspektiv kan en fortolkning av modelleserne gjennom tekstenes adressivitet, også bidra til å si noe om hvem som tilbys retorisk handlekraft fra avsenders side.

5.5 Den retoriske situasjon og sjanger som sosial handling

Jeg legger altså til grunn at tekstnormer og tekstkulturer både er resultater av, og forutsetninger for mellommenneskelig meningsskaping, og at ulike sjangere derfor kan representere ulike retoriske handlinger. I sin introduksjon til Loyd F. Bitzers klassiske

artikkel «Den retoriske situasjon» (1968), skriver Kjeldsen (1997) at den representerte en nyorientering som utviklet den klassiske retorikkens mer statiske situasjonsforståelse, men at den også ble «kritisert for en determinisme som fratager taleren selvstendig handlingsevne og dermed etisk ansvar» (s. 6). Dette viser indirekte til det jeg før har skrevet om retorisk handlekraft, ved at begrepet kan knyttes til etiske betraktninger om retors ansvar i meningsskapende prosesser.

Bitzers retoriske situasjon består av et *påtrengende problem*, forstått som en mangel ved en situasjon, som kan avhjelpest ved at retor henvender seg til et *publikum* som har kraft til å bøte på dette gjennom handling (1997, s. 12). Med andre ord så vil publikum være av en bestemt sort, noe som peker mot at situasjoner også er inngjerdet av *tvungende omstendigheter* som vil være retningsgivende for retors valg i bestemte situasjonen (1997, s. 12). Den determinisme som kritiseres, er basert på Bitzers forståelse av det gjentakende ved bestemte situasjoner som utløsende for retorisk respons:

Situationer dukker opp på ny, og fordi vi opplever situationerne og deres retoriske respons, etableres der ikke alene en bestemt form for diskurs, men diskursen får etterhånden en egen kraft – selve traditionen har en tilbøyelighet til at fungere som en tvingende omstendighet for enhver ny respons i genren (Bitzer, 1997, s. 17).

I sin klassiske tekst, «Genre som sosial handling» ([1984] 2001), utvikler Carolyn Miller en forståelse av Bitzers retoriske situasjonen som adresserer det deterministiske problemet, altså et materielt perspektiv på det påtrengende problemet som «(...) uavhengige av den menneskelige oppmerksomheten (Miller, 2001, s. 24). Kritikken baserer seg på at motiv for handling heller bør forstås som utgått fra sosiale prosesser der vi typifiserer gjennom gjenkjennelse av form og innhold (2001, s. 25-26):

vi skaper gjentakelse, analogier, likheter. Det som gjentas, er ikke en materiell situasjon (en virkelig, objektiv, faktisk hendelse), men at vi skaper en type. Den typifiserte situasjonen, medregnet typifiseringen av deltakere, ligger under typifisering i retorikken. Vellykket kommunikasjon vil kreve at deltakerne deler felles typer» (2001, s. 25).

Dette kan ta en konvensjonalisert form og bli som sjangre å regne, og «(...) vi lærer oss å overta sosiale motiver som måter å tilfredsstille private intensjoner på gjennom retorisk handling» (Miller, 2001, s. 30). Sjangre som sosial handling forstår jeg derfor i Millers

perspektiv som retorisk handling, som måter å forstå og møte verden på der påtrengende problemer kan utspille seg mer eller mindre eksplisitt.

Miller argumenterer for at en teoretisk gyldig genreddefinisjon «ikke må konsentrere seg om diskursens substans (innhold) eller form, men om den handlingen den blir brukt til å utføre» (2001, s. 20). Motsatt Bitzers retoriske situasjon som kaller på bestemte responser, bringer Miller inn en indre motivasjon i skapelsen av tekster hvor «genrer kan sies å representere typifiserte retoriske handlinger» (2001, s. 20).

Teksters form og substans inngår hos Miller i en hierarkisk plassert dynamikk, ved at formen gir leseren føringer for forståelsen av teksters innhold: «Sett på den måten blir form en slags meta-informasjon med både semantisk verdi (som informasjon) og syntaktisk (eller formell) verdi» (2001, s. 28). Kontekst er et tredje nivå, og samspiller med form og substans i leserens fortolkning av mening. Disse meningsenhetene er relative i den forstand at de kan ha funksjon på flere nivåer i den meningsdannende prosessen (2001, s. 28). Sjanger som sosial handling, er derfor å forstå som en makro-språkhandling:

We understand genre to be a typified rhetorical response to (uptake of) a recurrent rhetorical situation, pragmatic, not formal or substantive; a “macro” speech act, a significant social action, which creates meaning, a mediation between private intentions (purpose) and socially objectified needs (exigence) (Miller, 2014, s. 56-57).

I analysen benytter jeg både Bitzers og Millers perspektiver siden jeg finner det fruktbart å se på den retoriske situasjonens påtrengende problem⁷ både som ytrestyrt, ved at HA reforhandles hvert tredje år, og som sosialt forankret gitt aktørers mulige motiver.

Jeg ser på arbeidslivets parter og deres språklige handlinger, som innrammet av normer for bedriftsdemokratisk samarbeid. Det kan innebære et begrenset handlingsrom for meningsinnhold som avviker fra det etablerte. Sjanger som sosial handling i denne sammenheng, kan betraktes som forsøk på å endre eksisterende normer forstått som et påtrengende problem.

I den avsluttende diskusjonen vurderer jeg om tekstenes sosiale motiver forstått som sjanger, samsvarer med den sjangerforventningen jeg har knyttet til «diskusjonsnotat». Om

⁷ Når jeg viser til det påtrengende problemet i det videre er det, med mindre annet framkommer, i sammenheng med *den retoriske situasjonen*.

min analyse viser avvik mellom «diskusjonsnotat» som sjanger, og sjanger som sosial handling, blir alternative motiver for den sosiale handlingen vurdert i diskusjonen.

5.6 Språkhandlinger

I boka «How to do Things with Words» (1976) innfører John L. Austin en tredeling av språklig handling ved at 1. noe ytres, lokusjonært nivå, 2. en handling framtrer i ytringen, illuksjonært nivå, og 3. språkhandlingens faktiske effekt, perlokusjonært nivå (Sundby, 1978, s. 25-27). I min analyse ligger det illuksjonære nivået til grunn. Det er tekstenes språkhandlinger og forståelsen av den sosiale virkeligheten som disse frambringer, som er av interesse. Hvilken faktisk effekt ytringene har hatt, ligger utenfor denne oppgavens formål.

I boka «Om Normer» (1978) foretar Nils Kristian Sundby en todeling av språkhandlingens meningsinnhold ved å isolere handlingens karakter (K) fra handlingens saksinnhold (S), og han skriver at «Vaghet og flertydighet kan klebe enten ved K eller S, eller ved begge deler» (s. 30). Med andre ord kan en ytring tjene flere funksjoner ved at meningsinnholdet ikke er isolert ene og alene til det som sies (S), men også til hvordan dette uttrykkes (K). Tilnærmet likt meningsinnhold kan framføres som språkhandlingene påstand, spørsmål eller som en anmodning (Svennevig, 2020, s. 84).

Et grep for å vurdere diskusjonsnotatenes stemmer og deres funksjon i den meningsskapende prosessen, er derfor å analysere hvilke språkhandlinger argumentenes hjemler representerer. Jeg tar utgangspunkt i arbeidet til John Searle (1979), og hans fem kategorier av språkhandlinger, definert etter deres kommunikative formål (Svennevig, s. 84, 2020).

Konstativer representerer avsenders syn på et saksforhold (som kan være sant eller usant), og handlingen blir gyldig ved at mottakeren anerkjenner den som en sann påstand om forhold i verden (Svennevig, 2020, s. 85). Det sanne må ikke forstås som logisk nødvendig, men utfra en betraktning om meningsbærende sammenheng som tar utgangspunkt i en «(...) tolkning av de språklige elementene» (Sundby, 1978, s. 79).

Direktiver framsetter nødvendige, eller ønskede, handlinger (Svennevig, 2020, s. 85). Sundby (1978) skriver at direktiver «typisk sett har å gjøre med direkte påvirkning av menneskelig adferd» (1978, s. 31) slik at «en viss adferd fremkalles» (1978, s. 33). Direktiver kan uttrykke et større utvalg av handlinger enn befalinger eller konvensjonelle imperativer, det kan også dreie seg om å anmode, oppfordre eller advare (1978, s. 32). Her hører også spørsmålet hjemme siden det adresserer et svar, og for at direktiver skal fungere etter hensikten må avsender inneha en form for legitimitet som utfører av slike språkhandlinger

(Svennevig, 2020, s. 85).

Kvalifiseringer kan dreie seg om både generelle og partikulære saksforhold (Sundby, 1978, s. 34-35): Det kan dreie seg om regler i et spill (kvalifiseringer i seg selv) som må følges på en bestemt måte for at spilleren kan kvalifiseres som rettmessig deltaker, eller det kan være presten som erklærer Karl og Knut for ektepar, og slik endrer deres sosiale status: «En kvalifisering er «vellykket» såfremt den makter å påvirke menneskers bedømmelser av det som kvalifiseres i overensstemmelse med utsagnet innhold» (1978, s. 36). Denne typen ytringer kan bidra til å endre forståelser av virkeligheten, men de må «være legitime i den sosiale virkeligheten, dvs. de institusjonelle kravene til hvem som kan uttale erklæringen, og hvor og når det skal skje» (Svennevig, 2020, s. 87). Vi kan tenke på det som kriterier knyttet til aktørers rolle og status i konkrete situasjoner: Vi vil ikke akseptere en bot fra noen som ikke har adgang til å skrive ut en slik type negativ kvalifisering av våre handlinger (med mindre vi blir lurt, eller befinner oss i en korrumpert (av)maktsituasjon), og vi er tilbakeholdne med å gi legitimitet til en vitenskapelig påstand om avsender ikke kan tilkjenne en adekvat begrunnelse som passer til utsagnets meningsinnhold. En undergruppe av kvalifiseringer er definisjoner. Disse fastslår et ords bruksområde for eksempel i institusjonelle og faglige sammenhenger, hvor definisjonen viser til hvordan ordet skal forstås innenfor det aktuelle feltet som det refereres til (Svennevig, 2020, s. 87).

Ifølge Sundby (1978) er både direktiver og kvalifiseringer normative siden språkhandlingene kan bli normative utsagn gjennom sitt meningsinnhold (s. 31/36). Begge kan få status som normer enten ved å bli internalisert eller ved å fastsettes autoritativt (1978, s. 78). Sundby skiller kvantitativt mellom direktiver og kvalifiseringer, der førstnevnte i mindre grad regnes som avlevert av en normautoritet, og han skiller også mellom normene ved at direktiver framtrer som pliktnormer og kvalifiseringer som kvalifiseringsnormer (1978, s. 36-37). Jeg setter begrepet «pliktnormer» i anførselstegn siden diskusjonsnotatene direktiver ikke uttrykker forbud eller påbud som sådan: Jeg mener likevel at det kan være en implisitt adressivitet til mottakersubjektene pliktfølelse når staten som arbeidsgiver legger opp til diskusjon gitt den asymmetriske maktrelasjonen. Når direktiver framkommer i spørsmålsform i diskusjonsnotatene, vil jeg derfor argumentere for at det kan oppfattes som et indirekte påbud om å uttrykke et svar selv om det ikke hefter formelle sanksjoner ved dette.

Sundby viser videre til kompetansenormer (for eksempel i avtaler som HA), der språkhandling kvalifiseres som normfastsettende: «De er «normer om normer», metanormer», og «Kompetansenormene fastlegger vilkårene for produksjon av nye normer»

(1978, s. 80-81). Når jeg identifiserer metanormer som adresseres gjennom notatenes meningsinnhold (som «likeverdige parter»), er også sedvanerett er av interesse:

Vilkårene for at noe skal gjelde som en sedvanerett, er til en viss grad regulert gjennom metanormer. Disse er gjerne vage og overlater mange spørsmål til en skjønnsmessig avveining. Men til sammen utgjør de et sett av rammer for hva som kan godtas som uskreven rett (Sundby, 1978, s. 81).

Arbeidsgivers styringsrett bygger på sedvanerett, og rekkevidden av styringsretten «begrenses av lovgivning, tariffavtaler og det individuelle arbeidsforholdet. Disse grunnlagene kan oppstille både materielle og prosessuelle begrensninger» (Næss Skjønberg & Hognestad, 2014, s. 231). Det er nettopp prosessuelle begrensninger gjennom HA og forhandlingsretten som adresseres av AGR/Difi når de utfordrer normen om likeverdige parter: HA i staten er en kompetansenorm som regulerer samarbeidet mellom partene, og den virker styrende for partenes handlingsrom ut fra rettigheter kvalifisert i avtaledokumentets ordlyd, som blant annet § 19 om rett til forhandlinger på avgrensede områder. Avtalens norm om at partene skal betraktes som likeverdige, kan derfor sees som en portvokter for en ønsket endring av avtalens bestemmelse om rett til forhandling.

Sundby skriver at det er et intimt slektskap mellom språkhandlingene direktiv og kvalifisering som kan gi seg uttrykk i at «et direktiv er betinget av en viss status som i sin tur fastlegges gjennom en kvalifisering» (1978, s. 37). Når det gjelder kvalifiseringers mulige kraft, skriver Sundby at:

avsender (tar) sikte på å fastlegge effektive kriterier for andre menneskers bedømmelse. De bedømmelser det er snakk om er av en slik art at det ikke nytter å påvirke den direkte f. eks. via trusler om sanksjoner. Skal påvirkningen bli effektiv, kreves det vanligvis at avsenderen har en særlig status (...) slik at det er noe ved hans person som forklarer at nettopp hans kvalifiseringer slår igjennom (1978, s. 36).

Dette kan sees i sammenheng med modellsenderen, hvis status er betinget av at mottakerne gir denne legitimitet som skaper av tekster innafor konkrete tekstkulturer. I denne oppgaven gjelder det aktører i offentlig forvaltning som er underlagt et etisk regelverk, og som henvender seg til andre statsansatte.

Kommisiver uttrykker en forpliktelse om en framtidig handling utført av taleren selv.

Et premiss for at handlingen skal framstå som genuin, er tillit til avsenders oppriktighet (Svennevig, 2020, s. 86). Sundby (1978) omtaler kommisiver som autonome direktiver siden de nettopp referer til avsenders egne, framtidige handlinger (s. 38). Den siste språkhandlingen er ekspressiver, og uttrykker en psykologisk tilstand hos taleren. Som kommisiver er også disse betinget av talerens oppriktighet (Svennevig, 2020, s. 86).

Analysen av tekstenes språkhandlinger er et forsøk på å belyse meningsinnholdet gjennom ytringens karakter som handling– og om det framkommer forsøk på det som Sundby omtaler som «å fastsette nye normer bevisst gjennom konkrete ytringer» (1978, s. 26).

5.7 Toulmins argumentasjonsmodell

Toulmins modell for praktisk argumentasjonsanalyse stammer fra Stephen E. Toulmins bok *The Uses of Argument* ([1958] 2003). I boka framføres en kritikk av formallogikkens epistemologiske utgangspunkt, om at ethvert argument kan undersøkes ved hjelp av «formal terms: not just as a syllogism, since for Aristotle himself any inference can be called a ‘syllogism’ or ‘linking of statements’, but a rigidly demonstrative deduction of the kind to be found in Euclidean geometry» (s. vii). Når formallogikken kommer til kort i praktisk argumentasjon, hva kan da underbygge et språkvitenskapelige belegg? Det retoriske domenet er jo ikke det verifiserbare og beviselige som sådan, men det å søke tilslutning fra et publikum gjennom begrunnelse og rettferdiggjøring av påstander (Kjeldsen, 2009, s. 173). Vi har da å gjøre med enthymemet, som legger til grunn sannsynlige premisser, motsatt sanne eller falske (2009, s. 173).

Toulmins modell identifiserer og systematiserer elementer i et argument, og funksjonene disse kan ha i praktisk argumentasjon, der synspunkter forsvares med det for øye å overbevise andre (Kjeldsen, 2009, s. 177). Slik kan vi vurdere om et argument henger sammen på en måte vi anerkjenner som rasjonell i møte med det aktuelle feltet det argumenteres innafor. Formallogikkens begreper for et arguments ulike deler (oversetning, undersetning og konklusjon) er i modellen erstattet med påstand, belegg og hjemmel: Påstanden er noe vi søker tilslutning til. Belegget kan være eksplisitt eller implisitt, og funksjonen er å underbygge påstanden. Hjemmelen viser til de meningsskapende sammenhengene via «regler, prinsipper, normer eller grunnholdninger som vi deler med den vi forsøker å overbevise» og som «gir oss grunnlag for å bevege oss fra belegg til påstand» (Kjeldsen, 2009, s. 177-178). Med mindre det stilles spørsmål ved sammenhengen mellom påstand og belegg, er hjemmelen sjeldent uttalt: «Hjemmelen er argumentets fundament og setter det vi allerede er enige om, sammen med det vi påstår» (2009, s. 181).

Det rasjonelle i retorisk argumentasjon er altså ikke det strengt logiske som sådan, men rasjonelt som i at vi anerkjenner belegget for påstanden når hjemmelen godtas som en generell regel vi kan slutte oss til. Når det motsatte skjer, at noen stiller seg tvilende til påstandens belegg, er hjemmelens funksjon å argumentere eksplisitt for tre-enighetens sammenheng som fullverdig argument (Kjeldsen, 2009, s. 181). Om vi stiller spørsmål ved et arguments hjemmel, kan en spesifisering, i modellen benevnt som ryggdekning, fungere som hjemmelens eget belegg: «Rygdækningen inneholder altså det konkrete grunnlag for den generelle regel i H» (Jørgensen & Onsberg, 2015, s. 29).

Gjendrivelse i et argument aktiveres gjennom «betingelser og omstændigheder der setter H's generelle autoritet ud af kraft (...)» (Jørgensen & Onsberg, 2015, s. 29). Dette elementet svarer til *refutatio*, som i en tale har som funksjon å imøtegå motargumenter eller mulige innvendinger fra motparten og tilhørerne (Andersen, 2012, s. 45).

Det siste elementet er styrkemarkøren (skal, må, bør, kan, kanskje etc.), i en påstand. Den viser til hvilken grad av sikkerhet vi kan tillegge belegget og hjemmelen som ligger til grunn for argumentasjonen (Kjeldsen, 2009, s. 181).

I modellen er elementene belegg, påstand og hjemmel obligatoriske (faste), mens gjendrivelse, styrkemarkør og ryggdekning er modellens frie elementer (Jørgensen & Onstad, 2015, s. 27). Toulmins begreper er field-invariant og field-dependent ([1953] 2003, s. 15). De faste elementene gjelder uavhengig av området for argumentasjonen, motsatt de frie elementene som er feltavhengige. Sistnevnte viser til at vi er «tvunget til å forholde oss til de kriteriene som gjelder for det feltet vi argumenter innenfor, og den virkelighet som argumentet tilhører» (Kjeldsen, 2009, s. 186). Tvunget forstås her som en forutsetning for at argumenter skal gjenkjennes som legitime i den sosiale situasjonen de opptrer i.

Praktisk argumentasjon er sjeldent basert på et argument alene, en påstand i et argument kan opptre som belegg for et annet, og som hierarki og/eller serieargumentasjon (Jørgensen & Onstad, 2015, s. 30).

I analysen benytter jeg meg av Toulmins argumentasjonsmodell i en modifisert utgave, og i et oppsett som avviker fra mer tradisjonell bruk. Blant annet settes ikke hierarki og serieargumentasjon opp på en måte som en mer konvensjonell tilnærming ville gjort. Istedenfor vil jeg forsøke å belyse slike sammenhenger gjennom nevnte intratekstualitet og intertekstualitet, både ved eksplisitt og implisitt bruk av meningsinnhold. Jeg mener likevel at modellen slik jeg anvender den, vil bidra til å belyse tekstenes sosiale motiver i hjemler som analyseres fram, og gjennom språkhandlinger som kan knyttes til disse.

5.8 Doxa, heterodoxa og ortodoxa – det demokratiske mulighetsrommet

Hjemmelens funksjon som bindingsverk mellom belegg og påstand kan vi se i sammenheng med doxa. Om det doxiske viser sosiologen Pierre Bourdieu (1977) til praktiske taksonomier – klassifikasjoner som ordner våre mentale forståelser av ulike fenomener – og hvordan denne måten å strukturere tilværelsen på «tends to produce (to very different degrees and with very different means) the naturalization of its own arbitrariness» (s. 164). Det arbitrære (det skjønnsmessige) naturaliseres som forståelsesrammer for våre (sam)handlinger ved at vi ikke stiller spørsmål ved forbindelsen til den sosiale verdenen, og doxa blir på denne måten et ikke-operativt felt for mening (s. 168). Bourdieu mener klassifikasjonssystemers politiske funksjon er reproduserende, at forståelser som kommer til uttrykk i en relativt homogen, sosial gruppering, med stor sannsynlighet ikke vil støte på utfordrende og konkurrerende perspektiver:

(...) when there is a quasi-perfect correspondence between the objective order and the subjective principles of organization (...) the natural and social world appears as self-evident. This experience we shall call doxa, so as to distinguish it from an orthodox or heterodox belief implying awareness and recognition of the possibility of different or antagonistic beliefs. (...) The theory of knowledge is a dimension of political theory because the specifically symbolic power to impose the principles of the construction of reality - in particular, social reality - is a major dimension of political power. (1977, s. 164-165).

Med mindre det stilles spørsmål ved en naturalisert orden, vil ikke nødvendigvis artikulerte begrunnelser for bestemte forståelser opptre – vi forholder oss gjerne til verden ved at det «bare er sånn». Men om det doxiske feltet utfordres, aktiveres ortodoxi hvis funksjon er å bevare, og helst forsterke, forståelser som før var uuttalte (Bourdieu, 1977, s. 169). Diskurser som stiller spørsmål ved doxa som naturalisert ordenen, står i en heterodox posisjon (1977, s. 169).

I en demokratisk kontekst, og i lys av retorisk handlekraft, legger jeg til grunn at både ortodoxi og heterodoxi må få komme til orde når det stilles spørsmål ved doxa. Dette ut fra en forståelse hvor ytringsfrihet er knyttet til at ulike syn i en sak er tilgjengelig for de impliserte. Hvorvidt en slik form for polyfon flerstemmighet framtrer i diskusjonsnotatene, vil derfor kunne si noe om grad av retorisk handlekraft – og dermed forutsetninger for å utøve retorisk

medborgerskap i møte med tekstenes påstander. I figur 5.1, «Det demokratiske mulighetsrommet», settes dette i sammenheng med Bourdieus begreper:



Figur 5.1 Det demokratiske mulighetsrommet

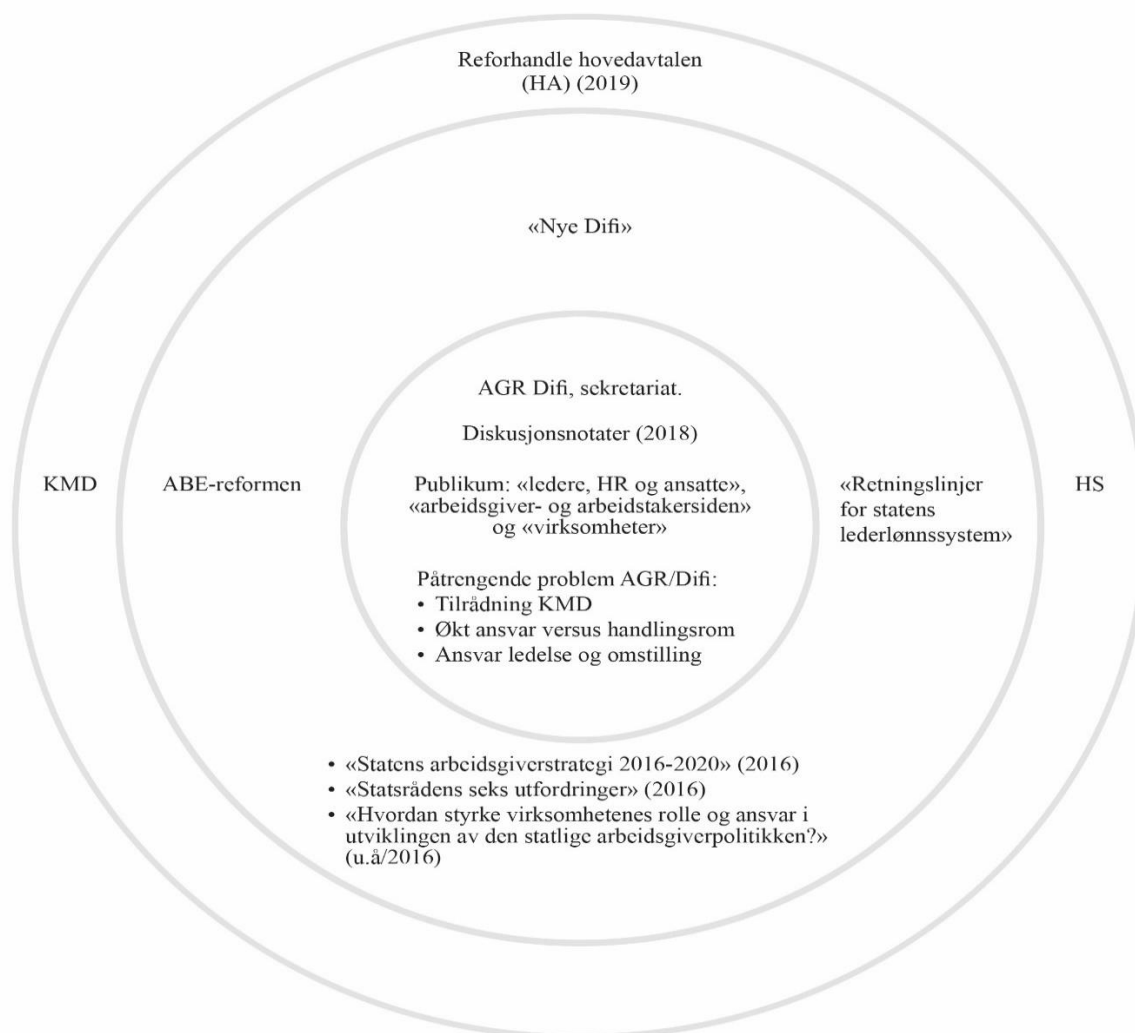
6 Etiske vurderinger

I forlengelsen av nærlesning som metode, er mitt fortolkningsarbeid nødvendigvis å betrakte som ett av flere mulige: «Fortolkerens forståelseshorisont er ikke alene af personlig karakter, men skabt i et samspill af både egne personlige livserfaringer og private og kollektive fællesskaber» (Gadamer [1975] i: Bengtsson m.fl. 2020, s. 15). Med tanke på at nærlesning er en dynamisk prosess, og peker på at samtidig som jeg undersøker hva tekster representere av valg og fravalg i den meningsdannende prosessen, så vil også jeg velge mine ord og mine perspektiver som utgangspunkt for analysen. For å belegge rimelige fortolkninger i analysearbeidet, har et grep vært å tydeliggjøre normative holdninger til demokrati og bedriftsdemokrati. Dette gjelder også synet på den norske arbeidslivsmodellen som et konfliktpartnerskap. Argumentasjonsanalysen er heller ikke bare et redskap for å dele opp et arguments bestanddeler som sådan, prosessen har også vært et bevisstgjørende verktøy for meg i møte med tekstenes påstander. I forlengelsen av det, vil min analyse av tekstenes stemmer, språkhandlinger og modellesererne også bidra til å underbygge mine påstander om analysematerialet. Til sammen håper jeg at dette viser fram mine valg og fortolkninger underveis i analysen på et transparent vis.

7 Analyse av den retoriske situasjon

Nedenfor gjengis den retoriske situasjonen ut fra både Bitzers (1968) og Millers ([1984] 2001) syn på den retoriske situasjonens påtrengende problemer som 1. ytrestyrt og 2. anbrakt som sosialt motiv. Situasjonens kompleksitet forsøker jeg å belyse med utgangspunkt i Batesons og Goffmans (1974) rammeteori.

I den ytterste rammen (1) viser det påtrengende problemet til forhandlingen av hovedavtalen (HA). I den midterste rammen (2) identifiseres Arbeidsgiverrådets (AGR) påtrengende problem som sammensatte krav opp mot forventninger til topplederens resultater, og hvorvidt topplederens handlingsrom korresponderer med resultatkrav i stort. Det påtrengte problemet for Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), identifiseres som det utvidede ansvarsområdet for omstilling i staten. Den innerste rammens (3) påtrengende problem er knyttet til tilrådingen AGR skulle gi Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) i forkant av reforhandlingen av hovedavtalen. Publikummet som kan hjelpe AGR med å løse dette, er nevnte «ledere, HR og ansatte», «arbeidsgiver- og arbeidstakersiden» og «virksomheter».



Figur 7.1 Den retoriske situasjon

7.1 Ramme 1

Den ytterste rammen (1) representerer Bitzers sammenlignbare situasjoner: Reforhandling av hovedavtalen (HA) gjentar seg ved jevne mellomrom. Det er rimelig å anta at en slik situasjon er bærer av normer som kan virke styrende på både form og innhold i forhandlinger, noe den nær uendrede hovedavtalen fra 1980 kan stå som belegg for. Staten som arbeidsgiver (KMD) og arbeidstakernes hovedsammenslutninger (HS), er hverandres publikum når det påtrengende problemet, HA og eventuelle endringer av denne, skal reforhandles. KMD er også publikum til politisk hold, altså den som kan modifisere situasjonen opp mot regjeringens ønsker for den statlige arbeidsgiverpolitikken.

Ut fra et maktperspektiv kan partenes styrke i forhandlingssituasjonen også sees i sammenheng med organisasjonsgraden i offentlig sektor, som i 2018 var på rundt 80 prosent, mot 36 prosent i privat sektor (arbeidslivet, 2020). Posisjonen til HS i en forhandlings-situasjon framstår derfor som relativt sterk, og organisasjonsgraden kan stå som et symbol for den norske arbeidslivsmodellen som ortodoksi. Å stille spørsmål ved normative begrunnelser for § 19 i HA, kan derfor tenkes å være kontroversielt og vil representere en heterodox handling. Siden KMD ikke har den samme formen for «ryggdekning» i forhandlinger, jamfør organisasjonsgraden, må denne hentes et annet sted. Det peker mot den innerste rammen (3) representert ved AGR/Difi, diskusjonsnotatene og tilrådingen fra AGR til KMD i forkant av reforhandlingen. Men AGR og Difis påtrengende problem kan vurderes som mer sammensatt enn som så. Dette belyses nærmere i ramme 2.

7.2 Ramme 2

I den midterste rammen (2) bedømmes altså det påtrengende problemet som sammensatt, og i det følgende vil jeg omtale flere aspekter som gir oss ett bilde av som kan sies å stå på spill for toppledere i staten og for Difi. Vi starter med «Arbeidsgiverstrategien 2016-2020». Her ansvarliggjøres lokale arbeidsgivere og ledere i staten, og gjennom hovedstrategi 1 skal «Virksomhetenes rolle og ansvar i utviklingen og gjennomføringen av den statlige arbeidsgiverpolitikken klargjøres og styrkes» (s. 11). Grep for å operasjonalisere dette, er artikulert i den tilhørende delstrategien «Et interimråd skal legge fram forslag til hvordan virksomhetene kan samordne seg for å oppnå økt innflytelse på den statlige arbeidsgiverpolitikken» (s. 11). Det er ellers interessant å merke seg at Arbeidsgiverstrategien 2016-2020 er det første av sitt slag. På Topplederkonferansen i 2016 uttalte daværende kommunal- og moderniseringsminister, Jan Tore Sanner følgende: «Dette har det ikke vært tidligere. Her legger vi frem hva som er de sentrale verdiene for staten som arbeidsgiver (...). Grunntanken

bak strategien er å delegere mer ansvar, men også å gi lederne større handlingsrom» (Dagens Perspektiv, 2016).

I arbeidsgiverstrategien finner vi altså det offisielle anslaget til opprettelsen av AGR. I 2016 la nevnte interimråd, bestående av toppledere i staten, med Difi som sekretariat, fram rapporten «Hvordan styrke virksomhetenes rolle og ansvar i utviklingen av den statlige arbeidsgiverpolitikken?» (u.å.). Resultatet kjenner vi altså i dag som AGR. Interimrådet skriver fram fire direktiver for rådets mandat, blant annet skal følgende oppnås i løpet av tre år: «Reell påvirkning i sentrale forhandlinger» og å ha «Bidratt til å styrke den sentrale statlige rådgivningsfunksjonen til støtte for virksomhetene». I interimrådsrapporten framkommer det også et ønske om bedre sammenheng mellom styringsplikt og arbeidsgivers styringsrett, når det slås fast at «Virksomhetslederne ønsker mer ansvar, blant annet for egen organisasjonsstruktur. Ordningen med tvisteløsninger utenfor egen virksomhet kan være konfliktdepende, men er samtidig byråkratisk og lite effektiv og bør vurderes». Det presiseres at statlige virksomheter «behov for fleksibilitet og dynamikk bør imøtekommes. Statlige arbeidsgivere må ha tilstrekkelige og nødvendige fullmakter til å kunne ivareta sitt definerte samfunnsoppdrag og realisere de resultatene som forventes» (alle sitater fra interimrådsrapporten, 2016, ikke paginert).

Dette kan tolkes som at toppledere spiller ballen tilbake til politisk hold og KMD, hvor de sammensatt kravene aksepteres, samtidig som behovet for andre betingelser å operere under artikuleres. Jeg mener at det er et frampek til diskusjonsnotatenes meningsinnhold når tvisteløsninger omtales som «byråkratisk og lite effektiv og *bør* vurderes» (min utheving), og at arbeidsgivere må sikres «tilstrekkelige og nødvendige fullmakter» for å kunne leverer som forventet. Med andre ord omtales på indirekte vis § 19 og rett til forhandling som en form for portvokter i møte med nye og sammensatte krav til toppledere i staten.

På Topplederkonferansen i 2016, fikk toppledere også seks utfordringer fra kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner:

Regjeringen iverksetter konkrete tiltak som skal bidra til å skape en kultur for kontinuerlig fornyelse i staten. Ledere og medarbeidere skal vises tillit og ha handlingsrom, samtidig som det stilles tydelige krav til resultater. Gjennom å fornye, forenkle og forbedre skal innbyggere og næringsliv møte en offentlig sektor som er enklere å forstå, enklere å være i kontakt med og som leverer bedre tjenester» (KMD, 2016).

Blant annet utfordres topplederen til å «Ta initiativ til samarbeid på tvers av sektorer når det er nødvendig for at resultatene skal bli bedre og si fra når andre går i veien for et godt resultat. Men ikke skyld på andre når dere har ansvaret og virkemidlene» og «Det handler om å ha rett kompetanse, men det handler også om å ha en kultur som liker og omfavner omstilling og innovasjon» (KMD, 2016). Topplederen blir av statsråden både fristilt (økt handlingsrom) og ansvarliggjort (levere på mangefasetterte krav) – også opp mot det å skape en kultur for omstilling og innovasjon. Å arbeide med kultur i en organisasjon, innebærer blant annet å arbeide med verdier og holdninger. Denne typen relasjonelt arbeid kan vi se både i lys av strategisk HR-ledelse, og Millers perspektiv på det påtrengende problemet som sosialt motiv.

Det påtrengende problemet kan, i tillegg til det ovennevnte, også knyttes til lederlønnssystemet i staten, og sammenhengen mellom stillings- og resultatkrav og fastsettelse av lønn. Konsekvenser av manglende resultat- og måloppnåelse omtales i «Retningslinjer for statens lederlønnssystem» (2017) hvor ledernes «Måloppnåelse, dokumenterte resultater og gjennomføringsevne» (Regjeringen, s. 10) skal vurderes på årlig basis:

Det skal så langt det er mulig være en faktabasert og etterprøvbar sammenheng mellom resultatoppnåelsen i det foregående året og lønn for det kommende året. Lønn kan brukes som belønning ved god mål- og resultatoppnåelse foregående år, holdes uendret eller justeres ned der resultatene uteblir (Regjeringen, 2017, s. 18)

Men det er ikke bare lønna som står i fare for å endres: «Dersom avtalefestede krav til resultater ikke innfris, er vedkommende forpliktet til å finne seg i omplassering til andre arbeidsoppgaver i virksomheten eller pålegg om å stå til rette for spesielle oppdrag» (Regjeringen, 2017, s. 18). Et annet forhold som også er relevant å se i sammenheng med både AGR og Difi sitt påtrengende problem, er ABE-reformen som ble innført av regjeringen i 2015 (avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen). I Fafo-rapporten «ABE-reformen i staten – Avbyråkratisering og effektivisering gjennom budsjettkutt» (2019) beskrives reformen som et politisk redskap som skal sørge for en (mer) effektiv statlig sektor med mindre byråkrati, gjennom automatiske budsjettkutt:

ABE-reformen fører (...) ikke til en reduksjon i totalen av driftsbevilgningene som fordeles over statsbudsjettet, men handler snarere om å flytte penger til satsningsområder. (...) Virksomhetene velger selv hvordan

budsjettkuttene skal håndteres (Oppegård, Seip & Svalund, 2019, ikke paginert).

Det vises videre til at «ABE-reformen blir håndtert gjennom redusert bemanning, omorganisering og effektivisering» (Oppegård, Seip & Svalund, 2019, ikke paginert), altså områder som kan være underlagt § 19 om rett til forhandlinger.

Det er med andre ord mye som står på spill for toppledere i staten – både økonomisk og med tanke på omplassering – om ikke resultater oppnås som bestilt. Hovedavtalens § 19 kan derfor, som før nevnt, sees som en portvokter når toppledere har behov for økt handlingsrom i møte med økte krav fra politisk hold.

Selv om Difi primært er sekretariat for AGR, kan også det påtrengende problemet for Difi isoleres for seg. Jeg setter det i sammenheng med en evalueringsprosess som startet i 2013. Da ble direktoratets arbeidsområder, blant annet ledelse, IKT i staten og forvaltningspolitikk, evaluert som «et ledd i arbeidet med å forbedre og effektivisere staten», og nå blir «Nye Difi (...) spydspissen i moderniseringsarbeidet» (Regjeringen, 2015). Difi skal få en mer strategisk rolle blant annet ved at «Difi skal i større grad innrette arbeidet mot kjerneområdene digitalisering, offentlige innkjøp og ledelse i staten», og «tilbudet om rådgivning og støtte til virksomhetene skal styrkes, og Difi skal ivareta denne rollen» (Regjeringen, 2015):

Gjennomgangen viser at Difi har fått til mye, men ikke vært en sentral premissleverandør for omstilling i staten. Difis problem har vært at de først og fremst har hatt myke virkemidler som utredninger og veiledere. Derfor tydeliggjør vi prioriteringer og mål for Difi, og gir dem flere redskap i verktøykassa, sier Sanner (Regjeringen.no, 2015).

Med andre ord fikk Difi et større strategisk ansvar, når nye krav til leveranser fra direktoratet knyttes til blant annet omstilling i staten.

Nettstedet *Arbeidsgiverportalen* framstår som et av redskapen i verktøykassa fra Sanner. Den er resultat av arbeidsgiverstrategien, og «Arbeidsgiverportalen (...) vil gi viktig støtte i en tid med omstilling og endring i staten», der «En viktig ambisjon er å styrke støtten og rådgivningen overfor virksomhetene, særlig knyttet til omstilling». (Regjeringen, 2018). Portalen har fire seksjoner hvor diskusjonsnotatene og omtale av AGR, ligger åpent tilgjengelig under seksjon for *Strategisk HR og ledelse*.

7.3 Ramme 3

Med utgangspunkt i alle ovennevnte ansvarsforhold og krav, ser vi at det påtrengende problemet for AGR/DIFI er svært komplekst. Her er vi ved kjernen i den retoriske situasjonen. Diskusjonsnotatene adresserer et publikum (statsansatte), som kan avhjelpe det påtrengende problemet ved å tilslutte seg tekstenes påstander om samarbeidsformen *å forhandle*. Difi/AGR ber som sagt diskusjonens deltakere om å komme med tilbakemeldinger som skal inngå i tilrådingen til KMD. Hvis statsansatte slutter seg til diskusjonsnotatenes påstander, kan KMD slik hente ryggdekning inn i reforhandlingen. I statsbudsjettet for 2020 omtales Arbeidsgiverrådets arbeid og rolle i forbindelse med reforhandlingen av HA slik:

Departementet ønsker en modernisering og forenkling av avtalen, som speiler utviklingen i arbeidsliv og i organisasjonsformer og som viderefører et godt partsamarbeid. Arbeidsgiverrådets anbefalinger vil være viktige for statens posisjoner i forhandlingene» (Difi, 2019).

Om forhandlingsretten fjernes, kan det løse opp det påtrengende problemet ved at arbeidsgivers styringsrett styrkes, og dermed styrkes også arbeidsgivers handlingsrom for endring og omstilling. Det samme gjelder for de utvidede leveransekravene til «Nye Difi», når direktoratets påtrengende problem kan sees i sammenheng med § 19 og retten til forhandlinger ved intern omstilling.

7.4 Analyse av diskusjonsnotat 1 – «Likeverdige parter»

Analysen viser at det i all hovedsak skrives fram en overordnet forståelsesramme der språkhandlingene konstaterer og kvalifiserer fungerer førende for spørsmålsdirektivene underveis i teksten. Direktivene får derfor form av å være retoriske spørsmål. Dette er et gjennomgående funn, og i diskusjonen vurderer jeg om dette kan typifiseres som tekstlige normer der sjanger som sosial handling handler om det «å så tvil».

7.4.1 Stemmer, språkhandling, modellesere

Originaltekst gjengis i kursiv.

Likeverdige parter

Fungerer Hovedavtalen som et nødvendig verktøy for medbestemmelse på din arbeidsplass? Hovedavtalen i staten (HA) etablerer rammene for bedriftsdemokratiet i statlige virksomheter. Bedriftsdemokratiet omfatter arbeidstakernes rett til medvirkning i beslutninger som har betydning for deres arbeidsforhold. Reglene om bedriftsdemokratiet bygger på grunn-

synet at forholdene i en virksomhet må tilrettelegges slik at den kan fungere i pakt med anerkjente demokratiske retningslinjer.

Avtaledokumentet HA er en kvalifiserende språkhandling i seg selv. Det er bærer av metanormer opp mot bedriftsdemokratiske begrunnelser for ansattes medvirkning og medbestemmelse, og i notatets innledende avsnitt hører vi stemmene til staten som arbeidsgiver, hovedsammenslutningene og arbeidstakere. HA representerer også en større historisk kontekst gjennom utviklingen av bedriftsdemokratiet fram til vår tid fra den første hovedavtalen fra 1935, ofte omtalt som arbeidslivets grunnlov. Det er også spor etter kvalifiserende språkhandling i Grunnlovens § 100 om ytrings- og informasjonsfrihet, og § 110 som slår fast at «Nærare føresegner om medråderetten til dei tilsette på arbeidsplassen blir fastsette i lov».

Språkhandlingene bygger på hverandre ved konstativer som understreker den fortsatt gjeldende kvalifisering, eksemplifisert ved et direktiv om at virksomheter *må* legge forholdene til rette for bedriftsdemokrati utfra «*anerkjente demokratiske retningslinjer*». Samtidig er spørsmålsformen i tittelen et direktiv som krever at leseren skal foreta en vurdering av avtalen i nåtid. En uavklart definisjonskvalifisering framkommer når *medbestemmelse* benyttes i spørsmålstillingen motsatt *medvirkning* i avsnittet.

Notatets innledning speiler på et overordnet nivå den doxa som bedriftsdemokrati springer ut fra, at medvirkning og medbestemmelse er selvsagt i norsk arbeidsliv. Det er en homofon flerstemmighet som representerer partssamarbeidet, og ligger over den i utgangspunktet, polyfone flerstemmigheten som konfliktpartnerskapet representerer. Fire modellesere melder seg på i diskusjonen «*Fungerer Hovedavtalen som et nødvendig verktøy for medbestemmelse på din arbeidsplass?*». Med tanke på det jeg har skrevet om modelleseren som en som anerkjenner tekstens meningsinnhold, kan det kanskje virke merkelig å la en motvillige modelleser komme til orde. Men siden den eksplisitte adressiviteten kaller på statsansatte i stort, og siden det er internforvaltning som kaller på oppmerksomhet, så får denne likevel anledning til å ytre seg. I tabell 7.1 opptrer modelleserne i sammenheng med ytringenes språkhandling, samme oppsett gjentas underveis i den videre analysen.

Modelleser	Respons	Språkhandlinger (SH)
Den velvillige	Takk som spør! For det der med «Likeverdige parter» har jeg alltid undret meg over!	Respons på SH som direktiv opp mot en re-kvalifisering av normen <i>likeverdige parter</i> .
Den undrende	Eh, kanskje ikke, og da handler det om partenes likeverdighet?	Respons på SH som direktiv om å diskutere normen om rett til medbestemmelse utfra likeverdighet som begrep.
Den velvillige, men kritiske	Det er for så vidt et legitimt spørsmål, men er det ikke forskjell på medbestemmelse og medvirkning?	Respons på SH som direktiv, men stiller spørsmål ved definisjonskvalifiseringen.
Den motvillige	Både og! Likeverdighet og medbestemmelse er ... eller vent, snakker vi om medvirkning i det daglige?	Respons på SH som direktiv, anviser uklar definisjonskvalifisering.

Tabell 7.1 Modellesernes respons på språkhandlinger

Hovedavtalen skal reforhandles

HA skal reforhandles med slutføring innen 1. januar 2020. Arbeidsgiverrådet (AGR) har arbeidet med HA siden sommeren 2017. Prosessen skal resultere i en klar og godt gjennomarbeidet tilråding til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) forut for reforhandlingene av HA.

Her trer arbeidsgiveren inn i teksten med KMD som forhandlingspart, samt toppledere med delegert arbeidsgiveransvar ved AGR. Motpartstemmen høres gjennom forhandlingsprosessen. Også dette avsnittet preges av en nøytral ordbruk, med konstater og direktiver om en framtidig reforhandling og tilrådingen, etterfulgt av et kommisiv om at denne skal være «klar og godt gjennomarbeidet».

Modelleser	Respons	Språkhandlinger (SH)
Den velvillige	Toppledere i staten skal gi KMD råd før forhandling av HA, nå blir ordning & reda!	Respons på SH som konstativ, direktiv og kommisiv.
Den undrende	Okei, det høres bra ut – men hvordan kan jeg bidra?	Respons på SH som konstativ, direktiv og kommisiv.
Den velvillige, men kritiske	Klar og godt gjennomarbeidet tilråding lyder bra, men det forplikter.	Respons på SH som konstativ, direktiv og kommisiv.
Den motvillige	Tilråding om hva? Og hvorfor?	Respons på SH som konstativ.

Tabell 7.2 Modellesernes respons på språkhandlinger.

*Samfunnet opplever store endringer, og det stilles krav til at virksomhetene møter disse behovene for omstilling. Spørsmålet er om dagens hovedavtale er et hensiktsmessig verktøy for å møte disse utfordringene?*⁸

Her høres samfunnet stemme, og de store ikke-identifiserte endringene, krever at virksomheter må omstille utfra behov gjennom det agensløse krav som direktiv. Avsnittet representerer en doxa som jeg velger å kalle *Omstillingens tidsalder*. Språkhandlingen kvalifiserer samtiden som omveltende og endringstrengende, etterfulgt av et spørsmålsdirektiv som etterspør en vurdering av HA i møte med denne virkelighetsbeskrivelsen.

Modelleser	Respons	Språkhandlinger (SH)
Den velvillige	HA av i dag er rett og slett ikke hensiktsmessig når today is so yesterday!	Respons på SH som legitim kvalifisering opp mot spørsmålsdirektivet.
Den undrende	Jeg kjenner jo på krava, men om HA og omstilling er forenelig– tja, vet ikke?	Respons på SH som legitim kvalifisering opp mot spørsmålsdirektivet.
Den velvillige, men kritiske	Ja, vi er visst i omstilling hele tiden, men om vi skal diskutere HA i denne sammenheng så må vi vel ha litt mer kjøtt på bena?	Respons på SH som delvis legitim kvalifisering opp mot spørsmålsdirektivet.
Den motvillige	Vi er jo samfunnet, så hvem har ansvar for endringstakten? De samme som stiller krav? Skal vi diskutere HA fordi «samfunnet» krever det?!	Respons på SH som tvilsomt konstativ/kvalifisering, påvirker spørsmålsdirektivets legitimitet.

Tabell 7.3 Modellesernes respons på språkhandlinger.

Etter at de neste avsnittene er analysert utfra stemmer, språkhandlinger og modellesere, inngår avsnitt to som belegg til påstand 1 i argumentasjonsanalysen.

Hensikten med diskusjonsnotatene

Dette diskusjonsnotatet om likeverdige parter er det første av tre diskusjonsnotater om HA. Notatet er utarbeidet og framlagt av sekretariatet for Arbeidsgiverrådet, på bakgrunn av diskusjoner i rådet. Målsetningen med notatet er å skape debatt rundt sentrale emner innen medbestemmelse. Vi håper at en slik debatt kan engasjere både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, og bidra til å etablere et grunnlag for en hovedavtale som ramme for et arbeidsliv i rask endring.

⁸ Dette avsnittet er grunnlaget for påstand 1. i argumentasjonsanalysen, omskrevet til «Det kan stilles spørsmål ved om dagens hovedavtale er et hensiktsmessig verktøy for virksomheter når krav til omstilling er svar på store endringer i samfunnet».

Her høres stemmene til AGR og Difi, og aktørene framstår som en enhet gjennom pronomenet «vi». Nå begynner vi å se konturene av stemmen som bærer en privilegert fortolkning, altså tekstens representant for ytringens norm. Vi kan også høre KMD som premissgiver for rådets eksistens gjennom arbeidsgiverstrategien og interimrådets rapport. Vi aner også et slags frampek mot en noe mer polyfon flerstemmigheten, i form av et ekspressiv som uttrykker et håp om at debatten skal involverer både «*arbeidsgiver- og arbeidstakersiden*». Avsnittet starter med et konstativ og implisitt kommisiv om framtidige diskusjonsnotater. Deretter følger et konstativ om arbeidsdelingen i utarbeidelsen av tekstene. «*Målsetningen med notatet*» er et konstativ, men får også funksjon som et implisitt direktiv om å delta i debatten. Engasjementet som ønskes, knyttes deretter til et indirekte direktiv om en framtidig endring av HA ut fra kvalifiseringen «*et arbeidsliv i rask endring*».

I dette notatet diskuteres begrepet «likeverdige parter». Hensikten er få klarlagt hva denne likeverdigheten innebærer for statlige virksomheter. Er det for eksempel problematisk for en virksomhetsleder på enkelte områder å måtte dele beslutningsmyndighet med noen som ikke har ansvar for virksomhetens leveranser? (Siste setning er belegg til påstand 1).

Flerstemmigheten er innledningsvis polyfon når det vises til «*likeverdige parter*», men framstår deretter mer homofon ved at den ikke innlemmer andre stemmer enn arbeidsgivers, for hvem er «*noen som ikke har ansvar for virksomhetens leveranser*»? Hensikten er et kommisiv om at likeverdighetsbegrepet skal klargjøres, og språkhandlingen framskriver på denne måten en definisjonskvalifisering. Eksemplet inngår i spørsmålsdirektivet om å vurdere hva legitim beslutningsmyndighet bør forstås som.

Modelleser	Respons	Språkhandlinger (SH)
Den velvillige	Selvfølgelig kan ikke noen som ikke har ansvar for virksomhetens leveranser delta i beslutninger!	Respons på SH som kommisiv, konstativ, direktiv og kvalifisering.
Den undrende	Jeg synes det er bra å bli involvert, og å diskutere «likeverdige parter» – for det høres jo unektelig litt misforstått ut?	Respons på SH som kommisiv, konstativ, direktiv og kvalifisering.
Den velvillige, men kritiske	Jeg er med på debatt, og diskuterer gjerne likeverdighetsbegrepets innhold – men hvem er egentlig <i>noen</i> ?	Respons på SH som kommisiv, konstativ og direktiv, men stiller spørsmål ved det implisitte konstativet i spørsmålsdirektivet om «noen».
Den motvillige	Jaha, er ikke likeverdige parter det samme i staten som ellers i arbeidslivet? Og hvem er <i>noen</i> – de tillitsvalgte?	Respons på SH som illegitimt forsøk på en ønsket re-kvalifisering av «likeverdige parter», stiller spørsmål ved det implisitte konstativet.

Tabell 7.4 Modellesernes respons på språkhandlinger

Så langt er det i all hovedsak den velvillige modelleseren som tilbys retorisk handlingskraft i tråd med tekstens påstander. Den undrende tilbys også plass ved bordet, samt den velvillige, men kritiske – men sistnevnte får kanskje rollen som møteplager? Den motvillige er en ubuden gjest, og parkeres foreløpig på sidelinjen – som observatør uten retorisk handlekraft.

Her forlater vi modelleserne, før vi møter disse igjen når funn fra argumentasjonsanalysen settes i sammenheng med notatets diskusjonspunkter til slutt.

7.4.2 Argumentasjonsanalyse

I denne argumentasjonssekvensen legges første stein i arbeidet med å diskvalifisere tillitsvalgte som likeverdig part.

1. Det kan stilles spørsmål ved om dagens hovedavtale er et hensiktsmessig verktøy for virksomheter når krav til omstilling er svar på store endringer i samfunnet.

1 – Belegg-1: Tillitsvalgte (noen) har ikke ansvar for virksomhetens leveranser

1 – Belegg-2: Ansvarlige for virksomhetens leveranser bør utøve beslutningsmyndighet

1 – Hjemmel: Beslutningsmyndighet må følge leveranseansvar

Språkhandling: Virksomhetsledere kvalifiseres som legitime beslutningstakerne utfra ansvar.

Min omskrivning av *noen* til tillitsvalgte er belagt i ordlyden «*Er det for eksempel problematisk for en virksomhetsleder på enkelte områder å måtte dele beslutningsmyndighet med noen som ikke har ansvar for virksomhetens leveranser?*». Dette ser jeg i sammenheng med § 19 i HA, og avgrensningen som ligger i saksområdet for forhandlinger, eksempelvis omorganisering: «Arbeidsgiver plikter å ta de sakene som nevnt nedenfor opp til forhandling med organisasjonene ved de tillitsvalgte, med mindre partene i det enkelte tilfelle blir enige om noe annet (jf. likevel nr. 1). Organisasjonene ved de tillitsvalgte kan kreve opptatt forhandlinger om de samme sakene» (§ 19, Hovedavtalen 2016-2019).

Likeverdighetsbegrepet i HA

HA i staten ble inngått i 1980. Materielt sett har avtalen endret seg lite siden den første utgaven og likeverdighetsprinsippet har stått sentralt i HA siden starten.

Vanligvis når man snakker om likeverdighet i partsforholdet, mener man at partene er «jevnbryrdige» i de sakene man samarbeider om. Denne forståelsen legger til grunn at partene har de samme rettighetene og forpliktelser. I realiteten har arbeidsgiver og arbeidstaker

svært forskjellig ansvar for gjennomføringen av politiske vedtak, økonomiske rammer og at driften er i samsvar med lov og avtaleverk.

2. Påstand: Likeverdige parter i partsforholdet er misforstått og ikke preget av realiteter

2 – Belegg-1: Implisitt Belegg – 1-1: Tillitsvalgte (noen) har ikke ansvar for virksomhetens leveranser

2 – Belegg-2: Implisitt hjemmel 1 (Beslutningsmyndighet må følge leveranseansvar)

2 – Hjemmel: Når ansvarsbyrde er ulik kan ikke likeverdighet påberopes

2 – Ryggdekning: Arbeidsgiver og arbeidstaker har svært forskjellig ansvar

Språkhandling: Ny kvalifisering av legitim beslutningsmakt for virksomhetsleder, nå ved at partene forstått som jevnbyrdige og likeverdige ikke medfører riktighet.

Det å sette «jevnbyrdige» i anførselstegn kan også leses som en form for diskursmarkør med funksjonen *liksom* jevnbyrdig. Jeg ser ellers ingen grunn til at anførselstegnene benyttes, ordet er ikke brukt i HA, og meningsinnholdet ville ikke gått tapt om man avstod fra bruken av det.

En annen forståelse av likeverdighet er at partene skal ha respekt for hverandre og hverandres roller, at man skal holde hverandre informert om forhold av betydning, at man får tilstrekkelig med tid til forberedelse. Denne siden av begrepet er mindre kontroversiell men det kan hevdes at HA stiller strengere samarbeidskrav til arbeidsgiver enn den gjør til de tillitsvalgte.

Her er det også verdt å merke seg at det å møte hverandre med respekt, å informere og det å gis tid til forberedelser omtales som *mindre* kontroversielt. På denne måten konstaterer altså Difi/AGR at likeverdighetsbegrepet er å forstå som grunnleggende kontroversielt. En stein er lagt i arbeidet med å endre forståelsen av likeverdighetsbegrepets normative innhold.

3. Påstand: HA stiller strengere samarbeidskrav til arbeidsgiverne enn til de tillitsvalgte

For eksempel oppstiller ikke avtalen tydelige krav til de tillitsvalgte om å bidra til at virksomheten når sine mål samt⁹ at det kan synes som om tillitsvalgte i mange situasjoner er mer rettighetsorientert enn opptatt av resultatene. Er dette et tegn på manglende virksomhetsforståelse i tillitsmannsapparatet? Som igjen er en følge av ulike perspektiver med hensyn til likeverdighetsbegrepet?

⁹ Behandles som selvstendig påstand (4).

3 – Belegg: HA retter ikke tydelige krav til tillitsvalgtes bidrag med tanke på virksomhetens måloppnåelse

3 – Hjemmel: I avtaler skal parter ansvarliggjøres på rettferdig vis

Språkhending: Kvalifisering av avtaler.

4. Påstand: Tillitsvalgte er mer rettighetsorientert enn opptatt av resultatene

4 – Belegg-1: Tillitsvalgte mangler virksomhetsforståelse

4 – Belegg-2: Implisitt hjemmel 2 (Når ansvarsbyrden er ulik kan ikke likeverdighet påberopes)

4 – Hjemmel: Tillitsvalgte er mer opptatt av makt enn av resultater

Språkhending: Konstativ om tillitsvalgtes søken etter makt versus evne til virksomhetsforståelse.

Her konstateres det at HA ikke er et uttrykk for en balansert maktdeling, og det i arbeidsgivers disfavør. Dette harmonerer følgelig ikke med den forståelsen av avtaler som blir forsøkt kvalifisert i argument 3. Vi ser et implisitt uttrykk for det interessesammenfallet som jeg har lagt til grunn at HR forfekter, ved at avtalen burde *kreve* at tillitsvalgte bidrar til måloppnåelse. For på denne måten undergraves interessekonflikter, og med det tillitsvalgtes rolle som forhandlingspart. Deretter framstilles tillitsvalgte og det kollektive forhandlingsystemet som et rent uttrykk for makt på bekostning av resultater. Når vi allerede har blitt presentert for tillitsvalgte uten virksomhetsforståelse, gis vi her grunn til uro med tanke på hva det er som egentlig foregår i forhandlingssituasjoner.

Partenes forskjellige perspektiver

Det er ikke unaturlig at partene i arbeidslivet har til dels svært forskjellig syn på hva som er den beste løsningen i sakene det samarbeides om. Dette vil som oftest ha sammenheng med ulikheter i partenes perspektiver.

5. Påstand: Når partene har ulike perspektiver, er det ikke unaturlig å ha til dels svært forskjellig syn på hva som er den beste løsningen

På arbeidsplassen vil det være slik at arbeidsgiver har flere hensyn å ta mens de tillitsvalgte vanligvis har et smalere perspektiv, der ivaretagelse av medlemmenes arbeidssituasjon er det mest fremherskende. I offentlig sektor forsterkes et slikt smalt perspektiv ved at de tillitsvalgte i liten grad trenger å ta virksomhetens overlevelse med i vurderingen

5 – Belegg-1: Implisitt påstand 2 (Likeverdige parter i partsforholdet er misforstått og ikke preget av realiteter)

5 – Belegg-2: Tillitsvalgtes perspektiver er vanligvis preget av skylapper på vegne av sine medlemmer

5 – Belegg-3: Tillitsvalgte trenger i liten grad å bry seg om virksomheters overlevelse

5 – Hjemmel: Tillitsvalgte er ikke opptatt helheten i virksomheter

Språkhandling: Konstativ om tillitsvalgte som verken kan, eller vil ta helhetlig ansvar. Det kan synes som en indirekte kvalifisering, men styrkemarkørene «vanligvis» og «i liten grad» bidrar til at en kvalifisering som sådan ikke finner sted.

En ny stein, eller skal vi steiner, legges til bildet av den tillitsvalgte som en slags antagonist i møte med omstillingens tidsalder. I den homofone flerstemmigheten vokser det fram en forståelse av en maktsøkende tillitsvalgt som hverken er realitetsorientert eller evner å ta ansvar for helheten. Sekvensen har et innebygd paradoks når tillitsvalgtes smale perspektiv på vegne av medlemmene, settes i sammenheng med påstanden om at tillitsvalgte ikke trenger å bry seg om virksomhetens overlevelse. Dette paradokset forsterkes i notat 2 når faren for outsourcing, sammenslåing og nedlegges i statlige virksomheter bringes inn.

Endrede rammevilkår for arbeidsgiver

Rammene som en virksomhetsleder må forholde seg til har endret seg vesentlig siden nåværende HA ble til. Økt fokus på mål og resultatoppnåelse stiller i dag andre krav til virksomhetsledere i staten enn i 1980. Det etterspørres at samfunnsoppdraget løses på en effektiv og forsvarlig måte samtidig som virksomhetene har større fullmakter enn tidligere med hensyn til oppgaveløsningen.

Her gjenkjenner vi et utdrag fra interimrådsrapporten, gjengitt i ramme 2: «Statlige arbeidsgivere må ha tilstrekkelige og nødvendige fullmakter til å kunne ivareta sitt definerte samfunnsoppdrag og realisere de resultatene som forventes». Også regjeringen, statsråden og KMD er hørbare i den homofone flerstemmigheten.

6. Påstand: Rammer og krav knytta til virksomhetslederens leveranser opp mot samfunnsoppdraget er vesentlig endret siden 1980

Belegg – 6-1: Det er økt fokus på mål og resultatoppnåelse

Belegg – 6-2: Samfunnsoppdrag skal løses effektivt og forsvarlig

Belegg – 6-3: Virksomhetene har større fullmakter (og derfor mere ansvar)

Hjemmel – 6: Endrede rammevilkår krever mer av virksomhetsledere nå enn før

Språkhandling: Konstativer som leder fram til en kvalifisering av virksomhetslederens ansvar av i dag.

Er HA en god ramme for ivaretagelse av utfordringer rundt partenes ulike perspektiver og resultatkravene til virksomhetsleder?

7. Påstand: Det kan stilles spørsmål ved HA, siden partene har ulike perspektiver og virksomhetsledere har større ansvar enn før (intratekstualitet: Sekvens 1, 2, 3, 4, 5 og 6)

Spørsmålet gjør seg eksempelvis gjeldende i omstillinger og stadig økende krav til effektivisering, digitalisering og innovasjon. Det er virksomhetsleders ansvar å påse at virksomheten leverer på samfunnsoppdraget. Og det er virksomhetsleder som må gjøre de nødvendige avveininger mellom ulike krav som stilles til statlige virksomheter.

7 – Belegg 7-1: Krav til virksomheter er økende gjennom effektivisering, digitalisering og innovasjon som krever omstilling

7 – Belegg 7-2: Virksomhetsledere står i en særstilling når det gjelder leveranseansvar

7 – Belegg 7-3: Implisitt hjemmel 1 (Beslutningsmyndighet må følge leveranseansvar)

7 – Belegg 7-4: Implisitt hjemmel 2 (Når ansvarsbyrde er ulik kan ikke likeverdighet påberopes)

7 – Belegg 7-5: Implisitt hjemmel 3 (I avtaler skal parter ansvarliggjøres på rettferdig vis)

7 – Belegg 7-6: Implisitt hjemmel 4 (Tillitsvalgte er mer opptatt av makt enn av resultater)

7 – Belegg 7-7: Implisitt hjemmel 5 (Tillitsvalgte er ikke opptatt helheten i virksomheter)

7 – Belegg 7-8: Implisitt hjemmel 6 (Endrede rammevilkår krever mer av virksomhetsledere nå enn før)

7 – Hjemmel: Avtaler som ikke er basert på realiteter, er ikke gode avtaler

Språkhandling: Kvalifisering av virksomhetsledere som ansvarlige, ved en samtidig konstatering av tillitsmannsapparatet som uansvarlig i møte med dagens og morgendagens utfordringer.

Her er knyttet den foregående argumentasjonen sammen gjennom en intratekstuell opphenting av hjemler. Argument 1 er basert på påstanden «*Spørsmålet er om dagens hovedavtale er et hensiktsmessig verktøy for å møte disse utfordringene?*». Da var det samfunnet og doxaen om omstillingens tidsalder som ble vektlagt. Påstand i argument 7 er

basert på tilnærmet lik ordlyd, men nå på et nivå under ved at det er tillitsvalgtes manglende virksomhetsforståelse versus virksomhetslederens økte ansvar som problematiseres: «*Er HA en god ramme for ivaretagelse av utfordringer rundt partenes ulike perspektiver og resultatkravene til virksomhetsleder?*». På denne måten er notatet så langt bygd opp rundt et meningsinnhold om 1. omstillingens tidsalder som doxa, 2. virksomhetsledere som ansvarlige i møte med dette, 3. tillitsvalgte som uansvarlige og 4. HA er ikke et dokument som tar innover seg endrede rammebetingelsene i dagens samfunn.

Opplevelsen av innflytelse

Fra arbeidstakerorganisasjonene stilles også spørsmålet om det norske bedriftsdemokrati, slik det ble formet i 1980, passer til de nye styringsprinsippene og eierformene som kom på 1990-tallet.

Her kan mangel på agens i omtalen av innføring av «styringsprinsippene og eierformene», sees i sammenheng med forestillingen om at kontinuering omstilling og endring er uunngåelig – altså doxaen om omstillingens tidsalder.

8. Påstand: Arbeidstakerorganisasjonene stiller også spørsmål ved det norske bedriftsdemokratiets hensiktsmessighet utfra styringsprinsipper og eierformer som ble innført på 90-tallet.

Til tross for at man i staten har høyere grad av organiserte enn i privat sektor, opplever statsansatte mindre grad av medbestemmelse enn i andre sektorer. Det er de ansatte i staten som rapporterer om minst grad reell innflytelse over egen arbeidssituasjon og organisering av virksomheten. Noen peker på at ansatte ikke blir involvert tidlig nok og at medbestemmelsesprosessene ikke oppleves som reelle.

8 – Belegg: Høy organisasjonsgrad gir ikke høy grad av reell innflytelse og medbestemmelse for statsansatte

8 – Hjemmel: Medbestemmelsesprosessene er spill for galleri

8 – Ryggdekning: Det er de statsansatte selv som rapporterer om dette, *noen* viser til at ansatte ikke blir involvert tidlig nok og at medbestemmelsesprosessene ikke oppleves som reelle

Språkhandling: Konstativ om statsansattes erfaring av bedriftsdemokrati i staten.

Det er med andre ord ikke bare arbeidsgiversiden som stiller spørsmålet om dagens hovedavtale gir en god ramme for medbestemmelse i staten. Arbeidstakerne stiller det samme spørsmålet, riktignok ofte med motsatt fortegn.

9. Påstand: Flere enn arbeidsgiversiden stiller spørsmål ved HA og medbestemmelsesordningene

9 – Belegg: Også arbeidstakere stiller spørsmål om dagens hovedavtale er en god ramme for medbestemmelse i staten

9 – Gjendrivelse: Men med motsatt fortegn

9 – Hjemmel: HA har utspilt sin rolle slik som den framstår i dag

Språkhandling: Kvalifisering av avtalens manglende legitimitet i 2018.

Både sekvens 8 og 9 kan leses som en form for overordnet gjendrivelse av egen argumentasjon. Men det er for mange løse tråder i resonnementene, derfor vurderer jeg ikke dette som reell, flerstemmig polyfoni i møte med stemmen som framtrer som den mest representativ for yringens norm – staten som arbeidsgiver. For eksempel diskuteres det ikke hvorfor det er slik at «*Noen peker på at ansatte ikke blir involvert tidlig nok og at medbestemmelsesprosessene ikke oppleves som reelle*», eller hva som ligger i at «*Arbeidstakerne stiller det samme spørsmålet, riktignok ofte med motsatt fortegn*». Siden det ikke diskuteres hvorfor medbestemmelsesprosesser oppleves på denne måten, bidrar argument 8 og 9 ikke til å balansere teksten i retning av en mer polyfon flerstemmighet som lar arbeidstakerne/tillitsmannsapparatet komme til orde. Når vi får ikke får innsyn i hvorfor arbeidstakersiden opplever disse problemene i møte med arbeidsgivere, får argumentene heller som funksjon å skape et inntrykk av at det er grunnleggende svakheter med HA i møte med omstillingens tidsalder, og «*noen*» og «*Arbeidstakerne*» tas til inntekt for dette synet.

Diskusjonspunkter

Noen ser på HA som en avtale som sikrer gode vilkår for et velfungerende bedriftsdemokrati. Mange på arbeidsgiversiden, og særlig i virksomheter som er sterkt berørt av store omstillingsprosesser, stiller seg mer kritisk til om avtalen er det verktøyet partssamarbeidet trenger.

10. Påstand: Det er noen som ser på avtalen som et gode for et velfungerende bedriftsdemokrati, mens mange på arbeidsgiversiden som er sterkt berørt av omstillingsprosesser, er kritiske til HA som verktøy for partssamarbeidet.

10 – Belegg: Implisitt hjemmel 1 (Beslutningsmyndighet må følge leveranseansvar)

10 – Belegg: Implisitt hjemmel 2 (Når ansvarsbyrde er ulik kan ikke likeverdighet påberopes)

- 10 – Belegg: Implisitt hjemmel 3 (I avtaler skal parter ansvarliggjøres på rettfærdig vis)
- 10 – Belegg: Implisitt hjemmel 4 (Tillitsvalgte er mer opptatt av makt enn av resultater)
- 10 – Belegg: Implisitt hjemmel 5 (Tillitsvalgte er ikke opptatt helheten i virksomheter)
- 10 – Belegg: Implisitt hjemmel 6 (Endrede rammevilkår krever mer av virksomhetsledere nå enn før)
- 10 – Belegg: Implisitt hjemmel 7 (Avtaler som ikke er basert på realiteter, er ikke gode avtaler)
- 10 – Belegg: Implisitt hjemmel 8 (Medbestemmelsesprosessene er spill for galleri)
- 10 – Belegg: Implisitt hjemmel 9 (HA har utspilt sin rolle slik som den framstår i dag)
- 10 – Hjemmel: *Mange* kritiske røster har større betydning enn *noen* som er positive
- Språkhandling: Flertallsargument som konstativ, hjelmet i arbeidsgiversidens skepsis.

Igjen ser vi et eksempel på at intratekstualitet som forankrer den privilegerte posisjonen som arbeidsgivers stemme. Vi ser også at synspunkter fra arbeidstakere/tillitsmannsapparatet, som kan sies å representere «*noen som ser på avtalen som et gode for et velfungerende bedriftsdemokrati*», ikke belegges. Tvert imot: «*Noen peker på at ansatte ikke blir involvert tidlig nok og at medbestemmelsesprosessene ikke oppleves som reelle*» (8).

Sekretariatet for Arbeidsgiverrådet ønsker å høre hva dere mener om hovedavtalen som en ramme for medbestemmelse – og da sett opp mot begrepet «likeverdige parter». Vi foreslår at dere diskuterer dette notatet i ledergruppen eller i samarbeidsmøter med de tillitsvalgte. Bruk gjerne spørsmålene under her som holdepunkter for diskusjonen.

7.4.3 Hvem gis retorisk handlekraft?

Så er det altså klart for diskusjon, men er det nå egentlig så mye å diskutere? Notatets funksjon er i stor grad knyttet til en kvalifisering av virksomhetsledere som *De ansvarlige*. Det skjer gjennom å kontrastere dette mot tillitsvalgte som enøyd orientert mot forhandlingsposisjon og utøvelse av makt, som de *De uansvarlige*. Meningsinnholdet i notatet er gjennomgående formulert og organisert på en måte der svar på spørsmålsdirektivene gjenfinnes i tekstens egen argumentasjon. Teksten kjennetegnes av en homofon flerstemmighet gjennom den ensidige rammefortellingen som skrives fram. Dette fører leseren mot én bestemt måte å forstå sakens kjerne på gjennom tekstens stadige re-kontekstualiseringer (intratekstualitet). Tekstens overordnede funksjon trer fram som det å utfordre meta-normen om partene forstått som likeverdige. Med stafettmetaforen i mente anser jeg denne makro-språkhandlingen som intertekstuell hjemmel opp mot diskusjonsnotat

2, «Drøftinger og forhandlinger». Men før vi veksler videre til notat 2, skal de fortolkede modelleserne få komme til orde i tabell 7.5: Hvem gis retorisk handlekraft i møte med tekstens påstander når disse omformuleres til diskusjonspunkter i notatets avsluttende del?

«Likeverdige parter»	Modelleser <i>Den velvillige</i>	Modelleser <i>Den undrende</i>	Modelleser <i>Den velvillige, men kritiske</i>	Modelleser <i>Den motvillige</i>
Grad av legitimitet og retorisk handlekraft gjennom tekstens meningsinnhold =>	Legitimitet og retorisk handlekraft	Legitimitet og pseudo-retorisk handlekraft	Semi-legitimitet og semi-retorisk handlekraft	Ingen legitimitet og manglende retorisk handlekraft
Diskusjonspunkter:				
<i>Er det riktig at arbeidsgiver må dele beslutningsmyndigheten med en motpart som ikke har det samme ansvaret for driften og utviklingen av virksomheten?</i>	Nei, det er ikke riktig. Nye tider, og virksomhetslederens særlige ansvar må anerkjennes av motparten. Likeverdige parter er et tomt begrep!	I omstillingens tidsalder virker ikke det så lurt, og i offentlig sektor bryr jo ikke de tillitsvalgte seg om virksomheten overlever?	Jeg hører hva dere sier, men er ikke dette likevel en forenkling av ansvaret som hver og en må oppfylle i kraft av sin stilling?	Tillitsvalgte er vel opptatt av et felles ansvar for en god, offentlig sektor! Om ikke virksomheten overlever, hvor skal jeg da arbeide?
<i>Kjenner du til medbestemmelsesprosesser i egen virksomhet som har gitt negative eller positive resultater for virksomheten?</i>	Positive? Forhandlinger er en tidstyv! Tillitsvalgte er rettighetsorienterte, og bryr seg jo ikke om resultatene! Da er det bedre å drøfte.	Likeverdighet er jo misforstått? Og da blir medbestemmelse bare et spill for galleri? Det sier de jo også selv?	Begge deler faktisk! Men her kan man også spørre seg om hva som defineres som et godt resultat, av hvem og hvorfor ...	Hvorfor spør dere? Det er jo åpenbart at dere mener at medbestemmelse er noe herk slik som dere snakker ned de tillitsvalgte!
<i>Tillitsvalgte sier ofte at de tar medansvar for de løsningene som partene i fellesskap har kommet frem til. På hvilken måte kan de tillitsvalgte ta medansvar i medbestemmelsesprosessene? Hvilket medansvar kan de tillitsvalgte ikke ta?</i>	De kan selvfølgelig ikke ta medansvar! De vet ikke hva virksomhetsledere holder på med, hvilket ansvar de er satt til å forvalte. Skrot derfor avtalens ordlyd om likeverdige parter!	Hm – usikker? De mangler jo virksomhetsforståelse, men kanskje de kan bidra med noe? Men så er de jo bare orienterte mot sine rettigheter, og, nei jeg vet ikke?	Medbestemmelsesprosesser innebærer vel at man <i>har</i> et medansvar? Og det er vel i alles interesse at virksomheter leverer og overlever?	De kan faktisk ikke ta medansvar for spørsmålene som dere stiller! Dette gidder jeg ikke å være med på!
<i>Synes du at medansvar for prosessene og fremdrift i medbestemmelsesordningen er klart definert og likeverdig uttrykt i Hovedavtalen?</i>	Nei, HA stiller jo ikke krav til at de tillitsvalgte skal bidra til å nå virksomhetens mål.	Dere sier jo at HA stiller strengere krav til arbeidsgiverne enn til de tillitsvalgte, så nei?	Nå har jeg fått servert en del motforestillinger fra dere, og da forstår jeg det som at rett svar er nei

Tabell 7.5 Modellesernes respons på språkhandlinger

7.5 Diskusjonsnotat 2 «Drøftinger og forhandlinger»

Skaper hovedavtalen de riktige forutsetninger for rask endring eller innebære forhandlingsretten et hinder for å holde tempoet oppe?

Innledningsvis møter vi det samme meningsinnholdet som i Notat 1. Med andre ord en homofon flerstemmighet som representerer den norske arbeidslivsmodellen som ortodoksi, der det institusjonaliserte konfliktpartnerskapet ligger under som representant for en polyfon flerstemmighet. Her konkretiseres det hvem «noen» er gjennom kvalifiseringen «Medbestemmelse utøves gjennom arbeidstakernes tillitsvalgte». Et annet tillegg av ny informasjon framstår som en mal apropos når AGR/Difi skriver at «Medbestemmelse finner vi også andre steder, for eksempel gjennom forhandling av lønn etter hovedtariffavtalen», siden dette ikke er et tema som er oppe til reforhandling. Hovedavtalen regulerer samarbeidet mellom partene.

Notatets overskrift er et spørsmålsdirektiv der forhandlingsretten i møte med tidsbruk settes på agendaen. Nå skal det handle om «medbestemmelsesordningene drøfting og forhandling etter hovedavtalen. Hensikten er belyse fordeler og utfordringer knyttet opp til ordningene». Med den foregående diskusjonen om likeverdighetsbegrepets manglende relevans i omstillingens tidsalder som doxa, ledes vi her inn i en diskusjon om samarbeidsprosessene forhandling versus det å drøfte. Sistnevnte prosess innebærer altså at arbeidsgiver gjennom styringsretten kan skjære gjennom ved uenighet, motsatt forhandlinger som krever enighet – ellers vil saken gå videre til en ankeinstans. Men først modellesernes fortolkede responser så langt i tabell 7.6:

Modelleser	Respons	Språkhandlinger (SH)
Den velvillige	Bra at dere stiller spørsmål om forhandlingsretten i en tid som roper på raske beslutninger fra ansvarlige ledere. Det får holde å forhandle om lønn!	Respons på SH som legitimt spørsmålsdirektiv gjennom kvalifiseringen av arbeidsgiver som den ansvarlige versus tillitsvalgte i omstillingens tidsalder.
Den undrende	Vel, siden de tillitsvalgte ikke har ansvar for leveranser, og ikke bryr seg om virksomhetens overlevelse, så er det vel forhandling bortkastet bruk av tid? Holder det ikke å forhandle om lønn?	Respons på SH som legitimt spørsmålsdirektiv gjennom kvalifiseringen av arbeidsgiver som de ansvarlige versus tillitsvalgte i omstillingens tidsalder
Den velvillige, men kritiske	Det er for så vidt et legitimt spørsmål siden vi er i omstilling hele tiden, og tid er jo som kjent penger. Men det gjenstår å se om dere denne gangen belyser fordeler og utfordringer for begge parter ...	Respons på SH på bakgrunn av omstillingens tidsalder som doxa, men kritisk til spørsmålsdirektivet ut fra den homofone flerstemmigheten i Notat 1.
Den motvillige	Som sagt, det er jo vi som er samfunnet, og noen er ansvarlige for raske endringer. Kan ikke forhandlingsretten være viktig for å belyse hvem, hva og hvorfor for å sikre bred forankring i omstillingsprosesser? Og hvorfor trekker dere inn lønnsforhandling?!	Respons utfra makrospråkhandlingen i Notat 1 forstått som en illegitimt kvalifisering av arbeidsgiver som de ansvarlige versus uansvarlige tillitsvalgte, og avviser slik spørsmålsdirektivet.

Tabell 7.6 Modellesernes respons på språkhandlinger

Under overskriften «*Forskjellen på drøfting og forhandling*» kvalifiseres disse formene for medbestemmelse, som at uenighet i forhandlingssaker kan løftes til en tvisteinstans, motsatt drøftinger hvor arbeidsgiver har styringsrett: «*I en drøftingssak kan derimot uenighet ikke bringes videre og arbeidsgiver har det siste ordet*». Deretter konstateres det at forhandlingsretten er særegent for det statlige tariffområdet, eksemplifisert opp mot retten til forhandling ved omorganiseringer. I det påfølgende konstativet er det anslag av at det hefter noe urettferdig ved den statlige ordningen: «*Innenfor alle andre tariffområder er medbestemmelse etter hovedavtalene begrenset til informasjon og drøfting*».

I det påfølgende avsnittet, med deloverskriften «*Forhandlinger og drøftinger som ulike prosessverktøy*», kvalifiseres forhandlinger som en balansegang mellom ulike interesser, og det konstateres at man må tenke taktisk og smart for å lykkes. Vi husker fra Notat 1 at tillitsvalgte ble framstilt som «*mer rettighetsorientert enn opptatt av resultatene*», og at de ikke trenger å bry seg om hvorvidt virksomheten overlever. Med det i mente kvalifiseres forhandlinger i Notat 2 som en særegen form for å utøve makt motsatt det å drøfte. Arbeidsgivers styringsrett kvalifiseres på nytt, men nå som i fraværende i forhandlings-situasjoner. Samlet sett tematiseres maktbruk og tidsbruk i noe som framstår som en nøytral gjengivelse av faktiske forhold. Men med forståelsen som er forsøkt etablert av den tillitsvalgte som uansvarlig i forhandlings-situasjoner, kan fraværet av arbeidsgivers styringsrett framstå som en advarsel rettet mot statsansatte: De står i en samtid, og foran ei framtid, der samfunnet krever kontinuerlig endring – doxaen om omstillingens tidsalder. På denne måten kan arbeidsgivers styringsrett framstilles som en garanti for hensiktsmessige beslutninger som ivaretar virksomhetens behov og dermed de ansatte.

Meningsinnhold og påstander i Notat 1, underbygges videre i Notat 2 gjennom en form for intertekstuell ryggdekning til hjemler i Notat 1, som «*Beslutningsmyndighet må følge leveranseansvar*» (1), «*Tillitsvalgte er mer opptatt av makt enn av resultater*» (4), «*Tillitsvalgte er ikke opptatt helheten i virksomheter*» (5), «*Endrede rammevilkår krever mer av virksomhetsledere nå enn før*» (6) og «*Virksomhetsledere og tillitsvalgte er ikke likeverdige*» (7), her vist i påfølgende avsnitt:

Selv om arbeidsgiver er grunnleggende positiv til medbestemmelse, kan kravet til enighet i viktige saker oppleves uriktig. Arbeidsgiver sitter med mål- og resultatansvaret, og det kan fremstå som lite hensiktsmessig å være fratatt muligheten til å ha siste ordet i saker av betydning for virksomhetens resultat. Tillitsvalgte vil på sin side vil kunne se

forhandlingsinstituttet som et viktig grunnlag for makt gjennom det å kunne kreve sitt syn prøvd på flere nivåer.

Siste setning kan også leses som et implisitt belegg om misbruk av verdifull tid, knytta til argument 1 og påstanden: «Det kan stilles spørsmål ved om dagens hovedavtale er et hensiktsmessig verktøy for virksomheter når krav til omstilling er svar på store endringer i samfunnet». Dermed kvalifiseres virksomhetsledere igjen som *De ansvarlige* i kontrast til de tillitsvalgte som uansvarlige, ved at verdifull tid i omstillingens tidsalder går til spille når forhandlinger bare et spill om makt (hjemmel 8, «Medbestemmelse er spill for galleri»).

I neste avsnitt presenteres drøftinger som en rasjonell motsats til forhandlinger der den irrasjonelle tillitsvalgte opptrer. Det skjer gjennom kvalifiseringen av drøftinger som det å «*argumentere saklig, lytte og lære av hverandre og slik komme fram til den beste løsningen*», som «*grunnlag for en inkluderende omstillingsprosess*». Fagforeningens rolle i drøftinger, skrives fram i kontrast til forhandlingssituasjonen som et rent spill om makt: «*Fagforeningene har en viktig rolle i å formidle ansattes syn og ha meningsbrytning med ledelsen*». Dette kan leses som en gjendrivelse som gir de tillitsvalgte legitimitet – men altså kun i drøftinger som meningsbryting. Dermed kan dette også leses som en implisitt kvalifisering av de tillitsvalgtes manglende evne til å utøve forhandlingsmakt gjennom saklig argumentasjon.

Når tillitsvalgtes atferd skifter karakter ved endringer i situasjonelle maktforhold, kan det sees i sammenheng med kvalifiseringen av arbeidsgivers styringsrett. Denne blir da utslagsgivende for om situasjoner oppfattes som rasjonelle (drøfting, arbeidsgiver har styringsrett) eller irrasjonale (forhandlinger, arbeidsgiver har ikke styringsrett). Drøftinger kvalifiseres som «*(...) insitament til en annen type prosess enn forhandlinger gjør. Forhandlinger handler om å vise styrke og å kreve sin rett*» motsatt drøftinger som «*handler om å finne den gode løsningen*». Påstanden fungerer som implisitt belegg til argument 4, og påstanden: «Tillitsvalgte er mer rettighetsorientert enn opptatt av resultatene». Nok en gang ser vi en kvalifisering av forhandlinger som et rent spill om makt fra de tillitsvalgtes side. Fra Notat 1 har vi altså med oss en makro-språkhandling som kvalifiserer virksomhetsledere som *De ansvarlig*, i kontrast til den maktsøkende tillitsvalgte uten virksomhetsforståelse. AGR/Difi kvalifiserer drøftinger som «Det hensiktsmessige», siden den tillitsvalgte da vil opptre både rasjonelt og imøtekommende.

I det videre preges teksten av spørsmålsdirektiver: «*Gjennomføres det gode og konstruktive drøftinger om betydningsfulle spørsmål ute i virksomhetene? Eller kommer drøftinger i skyggen av posisjoneringen opp mot forhandlingsretten?*» Dette danner

grunnlaget for påstand 11 nedenfor, men først skal vi ta med oss de påfølgende spørsmålsdirektivene som argumentets belegg (i tillegg til meningsinnholdet fram til denne sekvensen):

Ville en avskaffelse av forhandlingsretten medføre et større rom for reell medbestemmelse gjennom grundig drøftinger av de viktige spørsmålene? Og er det slik at muligheten for å finne gode løsninger for virksomheten øker i et klima som ikke er preget av å vokte på formelle posisjoner? I tillegg kan man spørre seg om dagens utfordringsbilde skaper et ubehagelig stort ansvar for tillitsvalgte, og at dette er mer fremtredende i forhandlings-situasjonen enn under drøfting.

Vi gjenkjenner den samme formen i Notat 2 som i Notat 1: I forkant av spørsmålsdirektiver bedrives det omfattende kvalifisering og konstatering av forskjeller i partenes ansvar generelt og de tillitsvalgtes egenskaper i møte med dette spesielt. Det er rimelig å lese dette som et bevisst valg som skal virke førende for en bestemt type ønsket respons, altså det retoriske spørsmålet.

11. Påstand: Det kan stilles spørsmål ved om ikke de gode og konstruktive drøftingene om betydningsfulle spørsmål, kommer i skyggen av tillitsvalgtes posisjonering opp mot forhandlingsretten

11 – Belegg-1: I forhandlinger bedrives taktikkeri, i drøftinger er de tillitsvalgte konstruktive

11 – Belegg-2: Arbeidsgivers styringsrett virker førende for et godt samarbeidsklima

11 – Belegg-3: Grundige drøftinger gir reell medbestemmelse

11 – Belegg-4: Mulighetene for de gode løsningene øker uten forhandlingsretten

11 – Hjemmel: Drøfting er reelt samarbeid, forhandling er spill om makt

11 – Ryggdekning: Dagens utfordringsbilde gir tillitsvalgte et ubehagelig stort ansvar i forhandlingssituasjonen

Språkhandling: Kvalifisering av arbeidsgivers styringsrett som disiplinerende for godt samarbeid, og som forutsetning for reell medbestemmelse.

Hjemmel 11 kan sees i sammenheng med argument 8 og 9, hvor tillitsmannsapparatets stemme kunne høres i en halvkvada gjendrivelse, hjemlet henholdsvis i

«Medbestemmelsesprosessene er spill for galleri» og «HA har utspilt sin rolle slik som den framstår i dag». Det er også en paternalistisk stemme vi hører i ryggdekningen om at dagens utfordringsbilde kan skape et ubehagelig stort ansvar for tillitsvalgte i forhandlinger, samtidig

som den bidrar til å sementere forståelsen av en ikke-kompetent tillitsvalgt i møte med framtidens utfordringer. På denne måten tilskrives også fagforeninger/hovedsammenslutninger en ansvarsfraskrivelse, ved at de ikke tar innover seg doxaen om omstillingens tidsalder når de skyver den tillitsvalgte foran seg.

Deretter følger et avsnitt hvor paradokset fra argument 5 forsterkes, ved belegg 5-3: «Tillitsvalgte trenger i liten grad å bry seg om virksomheters overlevelse». Det ville jo innebære at de ikke bryr seg om å ha et arbeid å gå til.

«Omstilling i statlig sektor er ikke av ny dato, men omfang og tempo er høyere enn tidligere. Og dersom virksomhetsleder ikke leverer innenfor oppsatte mål er faren for nedleggelse, sammenslåing og outsourcing i dag reell innenfor statlig virksomheter».

Under neste deloverskrift, «*Spesielt om forhandlinger av organisasjonsendring*», kvalifiseres virksomhetsleders ansvar og oppgaver når denne skal «*rekruttere, beholde og utvikle kompetent arbeidskraft for å løse samfunnsoppgaven*» som er «*å levere gode tjenester til borgere innenfor det felt virksomheten har sine oppgaver*». Deretter følger en ny kvalifisering av virksomhetsleders ansvar gjennom det å «*levere på kravet til effektivitet, hvor digitalisering og innovasjon er virkemidler for å nå målet*». Dette oppnås ved «*Å organisere tjenester på en hensiktsmessig måte gjennom organisasjonsendring*» som er virksomhetsleders «*(kanskje) viktigste virkemiddel for å få til endring i riktig retning*». Her underbygges hjemler fra Notat 1, om virksomhetsleders ansvar ved at det er de som kan vurdere «*riktig retning*» i omstillingens tidsalder, og dermed konstaterer om tillitsvalgtes manglede evner når det kommer til å ivareta virksomheters utvikling og overlevelse.

Deretter framsettes et nytt spørsmålsdirektiv, identisk med notatets overskrift: «*Skaper hovedavtalen de riktige forutsetninger for rask endring eller innebære forhandlingsretten et hinder for å holde tempoet oppe?*». Beleggene for påstand 12 og påstand 13 er hentet fra den påfølgende argumentasjonen i teksten.

12. Påstand: Det kan stilles spørsmål ved om HA og forhandlingsretten skaper de riktige forutsetningene for raske endringer eller om dette er til hinder for å holde tempoet oppe.

12 – Belegg-1: Forhandlinger om organisasjonsendringer bidrar ikke til inkluderende prosesserer.

12 – Belegg-2: Forhandlinger om kart med tomme bokser er for tidkrevende i møte med dagens krav om hurtige omstillinger

12 – Belegg-3: Det er bedre å drøfte for da stiller ikke partene med taktiske baktanker som i forhandlinger

12 – Hjemmel: Forhandlinger er spill for galleri og dermed spill av tid

Språkhandling: Kvalifisering av forhandlinger som meningsløst i omstillingens tidsalder.

En anerkjennelse av tillitsmannsapparatet kommer til syne i neste påstand. Det er altså en form for gjendrivelse, men den er begrenset til det å tilrettelegge for «en god endringsprosess», altså etter at beslutninger er fattet:

13. Påstand: Drøfting innebærer ikke at tillitsvalgtes innflytelse reduseres i omstillingsprosesser

13 – Belegg-1: De er viktige bidragsytere til medarbeidernes engasjement og eierskap til endringene

13 – Belegg-2: Fagforeningene spiller en avgjørende rolle i å kanalisere synspunkter fra ansatte og bidra til alle får en god endringsprosess

13 – Hjemmel: Tillitsvalgtes rolle er som fasilitator for endring

Språkhandling: Kvalifisering av tillitsvalgte som «endringsagenter».

Under «Diskusjonspunkter» møter vi en tilnærmet lik ordlyd som tilsvarende i Notat 1:

14. Påstand: Noen ser på hovedavtalen som betingelsen for et velfungerende bedriftsdemokrati. Mange på arbeidsgiversiden, og særlig i virksomheter som er sterkt berørt av omstillingsprosesser, stiller seg mer kritisk til om avtalen er det verktøyet partssamarbeidet trenger.

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 11 (Drøfting er reelt samarbeid, forhandling er spill om makt)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 12 (Forhandlinger er spill for galleri og spill av tid)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 1 (Beslutningsmyndighet må følge leveranseansvar)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 2 (Når ansvarsbyrde er ulik kan ikke likeverdighet påberopes)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 3 (I avtaler skal parter ansvarliggjøres på rettferdig vis)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 4 (Tillitsvalgte er mer opptatt av makt enn av resultater)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 5 (Tillitsvalgte er ikke opptatt helheten i virksomheter)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 6 (Endrede rammevilkår krever mer av virksomhetsledere nå enn før)

14 – Belegg: Implisitt hjemmel 7 (Avtaler som ikke er basert på realiteter, er ikke gode avtaler)

- 14 – Belegg: Implisitt hjemmel 8 (Medbestemmelsesprosessene er spill for galleri)
- 14 – Belegg: Implisitt hjemmel 9 (HA har utspilt sin rolle slik som den framstår i dag)
- 10 – Hjemmel: *Mange* kritiske røster har større betydning enn *noen* som er positive
- Språkhandling: Flertallsargument som konstativ, hjelmet i arbeidsgiversidens skepsis.

Analysen av Notat 1 og 2 har ikke frambrakt konkrete belegg som kan knyttes til «*Noen ser på avtalen som en betingelse for et velfungerende bedriftsdemokrati*», i motsetning til de «*mange*» som er «*kritisk til om avtalen er det verktøyet partssamarbeidet trenger*». Tekstenes flerstemmighet er i all hovedsak homofon i møte med stemmen som er den mest representativ for ytringens norm: Arbeidsgiversidens stemme klinger høyt og lavt, i en repetitiv form, samtidig som arbeidstakersiden ikke kommer ikke til orde på selvstendig vis, men blir redusert til en forhandlingsrekvisitt i seg selv gjennom tekstenes meningsinnhold.

Som i Notat 1 foreslås det avslutningsvis at notatet diskuteres i ledergruppen eller i samarbeidsmøter med de tillitsvalgte. Til tross for det uttalte ønsket fra AGR/Difi om å «engasjere både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden», preges tekstene av en manglende polyfon, flerstemmighet som kunne bidratt til å belyse arbeidstakersidens mulige innvendinger. Det er med andre ord ingen grunn til å forvente en merkbar endring i tildelingen av retorisk handlekraft for våre modellesere i tabell 7.7:

«Drøfting og forhandling»	Modelleser <i>Den velvillige</i>	Modelleser <i>Den undrende</i>	Modelleser <i>Den velvillige, men kritiske</i>	Modelleser <i>Den motvillige</i>
Grad av legitimitet og retorisk handlekraft gjennom tekstens meningsinnhold => Diskusjonspunkter:	Legitimitet og retorisk handlekraft	Legitimitet og pseudo-retorisk handlekraft	Semi-legitimitet og semi-retorisk handlekraft	Ingen legitimitet og manglende retorisk handlekraft
Vil du som arbeidsgiver/tillitsvalgt tilnærmer deg en forhandlingssituasjon med den samme åpenheten og samarbeidsånd som du gjør i en drøftingssituasjon? Eller vil det faktum at arbeidsgiver ikke har styringsrett i forhandlinger påvirke hvordan du samarbeider med motparten?	Arbeidsgivers styringsrett fungerer helt klart disiplinerende for samarbeidsånden! De tillitsvalgte får på den måten ikke anledning til å drive med maktspill. Det er bra, for det har vi slett ikke tid til!	Altså, jeg foretrekker jo saklig dialog? Dere sier at forhandlinger er spill om makt siden arbeidsgiver ikke har styringsrett, og slikt er vel aldri bra for virksomheten? Så er det jo dette med tidsbruk og vern av våre arbeidsplasser. Her vet nok arbeidsgiver best?	Det er klart at ulik grad av makt kan gi ulike måter å nærme seg motparten på. Men hva med arbeidsgivers tilnærming til medbestemmelsesprosesser, det sier dere sier jo ingenting om?	Er dere så sikre på at åpenhet og samarbeidsånd preger arbeidsgivers tilnærming ved drøfting? For hvorfor sier de statsansatte selv at de opplever liten grad av reell medbestemmelse?

Argumenter for og imot at interne organisasjonsendringer skal forhandles	Mot: I omstillingens tidsalder går verdifull tid til spille i makttaktikkeri som handler om å vokte på formelle posisjoner utgått på dato. For?	Nei, eh, det er vel ikke så lurt å forhandle med noen som mangler virksomhetsforståelse i omstillingens tidsalder? Og tillitsvalgte viser jo bare fram makta som forhandlingsretten gir. Så er det jo dette med tidsbruk og vern av våre arbeidsplasser.	Det er tidkrevende å forhandle. Men jeg kjøper ikke alt dere tillegger tillitsvalgte av dårlige egenskaper. Her kan det kanskje passe med ordtaket om at de som har skoa på, vet best hvor det trykker?	Skal jeg argumentere for eller imot forhandlinger på bakgrunn av det dere har sagt om tillitsvalgtes evner og egenskaper? Jeg har bedre ting å bruke tida mi på enn å slåss mot vindmøller!
Hvordan må medbestemmelsesordningene (informasjon, drøfting & forhandling) være utformet for å bli et nyttig verktøy i en tid som krever dynamiske og fleksible organisasjoner?	Vi er da enige om at forhandlinger må vekke? Det holder lenge med informasjon og drøftinger. Ikke glem at det er virksomhetsledere som tar de viktige og riktige avgjørelsene!	Hm, altså vi vil fjerne forhandlingsretten, ikke sant? Drøftinger er jo det som gir de gode og grundige samtalene, som er en betingelse for reell medbestemmelse, ja? Kanskje bli litt bedre på å gi informasjon og sånt?	Dere sier at forhandlinger er et spill om makt og bortkastet tidsbruk. Men vi har altså tid til grundige drøftinger, men ikke forhandlinger? Og skal man ikke argumentere saklig, lytte og lære også i forhandlings-situasjoner?	Først snakker dere ned tillitsmannsapparatet som likeverdig part, og nå som en som kan tøyles i møte med styringsretten!?

Tabell 7.7 Modellesernes respons på språkhandling

7.6 Diskusjonsnotat 3 «Hovedavtalen i omstillingens tid»

Medbestemmelse er uomtvistelig i statlig arbeidsliv. Men hvordan kan vi tilpasse samarbeidsformer til fremtidens utfordringsbilde med sine krav til endring og utvikling?

I Notat 3 endres avsenderposisjonen og mottakerorienteringen: «Gjennom tre diskusjonsnotater inviterer Arbeidsgiverrådets sekretariat statlige virksomheter til å gi tilbakemelding om hvordan de synes dagens hovedavtale fungerer». Her tones stemmen til ARG ned, motsatt Notat 1 og 2 som var «utarbeidet og framlagt av sekretariatet for AGR på bakgrunn av diskusjoner i rådet» henvendt til «arbeidsgiver- og arbeidstakersiden». Formen i Notat 3 er også endret. Det er færre forekomster av spørsmålsdirektiver i form av det retoriske spørsmålet. Notat 3, ankeretappen, har en annen funksjon: Det som før har blitt mer eller mindre antydning, som belegg til de retoriske spørsmålene, legges nå fram i en tilsynelatende nøytral tone som førende for hvordan omstillingens tidsalder skal bedømmes og forstås.

Innledningen er, som i de foregående notatene, preget av kvalifiseringer av bedriftsdemokrati, medbestemmelse og HA. Det slås blant annet igjen fast at «Medbestemmelse er uomtvistelig i statlig arbeidsliv» og «Medbestemmelsesordningene i den

statlige hovedavtalen er informasjon, drøfting og forhandling». Men en heterodox handling kommer til syne i overskriften gjennom spørsmålsdirektivet: «*Men hvordan kan vi tilpasse samarbeidsformer til fremtidens utfordringsbilde med sine krav til endring og utvikling?*».

«Vi»-et kan sees i sammenheng med argument 8 og 9 og påstandene «Arbeidstakerorganisasjonene stiller også spørsmål ved det norske bedriftsdemokratiets hensiktsmessighet utfra styringsprinsipper og eierformer som ble innført på 90-tallet» (8) og «Flere enn arbeidsgiversiden stiller spørsmål ved HA og medbestemmelsesordningene» (9). Men fortsatt er ikke gjendrivelsen (9) og ryggdekningen (8) artikulert med belegg om *hvorfor* det oppleves slik. «Vi»-et som adresseres i møtet med den fortsatt agensløse fremtida, representere derfor ikke en polyfon flerstemmighet, en tilstedeværelse av ulike synspunkter.

Under deloverskriften «*Verdien av medbestemmelse*» er forhandling som medbestemmelsesprosess fraværende. Dette belegger jeg med at kvalifiseringen av medbestemmelse og bedriftsdemokrati på en indirekte måte viser til informasjon og drøfting: Det er de statlige arbeidsgivere som kan «*sikre seg god kvalitet på de beslutninger som fattes*», at det samme kan gjelde for arbeidstakersiden omtales ikke. Bedriftsdemokrati for de ansatte innebærer «*en sikkerhet for å bli hørt og en mulighet til å påvirke utviklingen av egen arbeidsplass og arbeidssituasjon*». Dette peker mot medbestemmelsesprosessen å drøfte, og vi hører stemmen til arbeidsgiver gjennom styringsretten. I Notat 2 ble denne kvalifisert som en forutsetning for de gode/beste løsningene. Et annet tegn på at det er drøfting alene som omtales i forbindelse med medbestemmelse, finner vi i påstander som står i kontrast til kvalifiseringer og konstativer i Notat 1 og 2 om det å forhandle og tillitsvalgtes evner og atferd. Nå konstateres det at medbestemmelse skaper «*lojalitet, samhold og felles retning*», etterfulgt av et konstativ med svak styrkemarkør når «*det antas å være bred enighet om ordningens verdi, både på arbeidsgiver og arbeidstakersiden*». Gitt meningsinnholdet i de foregående notatene, så framstår dette som et paradoks. Med mindre vi legger til grunn at det er informasjon og drøfting som her omtales ut fra kvalifiseringen av denne formen for medbestemmelsesprosess i Notat 2.

Avslutningsvis i diskusjonsnotatets første del kvalifiseres medbestemmelse som grunnlaget for den norske modellen og trepartssamarbeidet, og at «*Trepartssamarbeidet innebærer at fagforeningene, arbeidsgiver og staten spiller en sentral rolle i lønnsutviklingen, i gjennomføring av reformer og i utformingen av næringspolitikken*». Funksjonen til dette utsagnet kan sees i sammenheng med en kvalifisering i Notat 2, hvor AGR/Difi viser til at man også utøver medbestemmelse i lønnsforhandlinger. Dermed underbygges inntrykket av at det ikke er så farlig for medbestemmelsens skyld om forhandlingsretten avvikles, siden

arbeidstakersiden har medbestemmelse i andre arbeidslivspolitisk spørsmål.

Under deloverskriften «Statlig sektor i går, i dag og i morgen» møter vi framtida igjen, nå med agens i en homofon flerstemmighet hvor det politiske trer inn: «*Krav til omstilling og effektivisering er en nærmest konstant pågående prosess og utviklingen av de ansattes kompetanse er blitt en kritisk faktor. Klare signaler om dette finner vi i ABE-reformen, statens arbeidsgiverstrategi og Perspektivmeldingen*». Her hører vi altså stemmer fra politisk hold, ved regjeringen, og fra embetsverket KMD og Finansdepartementet (Perspektivmeldingen). De adresserer et «vi» som i statlig sektor: «*Vi skal gjøre mer for mindre, vi skal gjøre det raskere og vi skal gjøre det på nye måter*». Eller å fornye, forenkle og forbedre statlig sektor som daværende statsråd Sanner i KMD sa da han talte på digitaliseringskonferansen i 2014 (Regjeringen, 2014). Denne problembeskrivelsen i Notat 3 svarer direkte til det påtrengende problemet for både AGR og Difi:

Stikkordet er trangere budsjetter og økt effektivisering, med digitalisering og innovasjon som viktige virkemidler. Resultatet av disse insentivene er økt tempo i endringsprosessene og behov for ny og endret kompetanse. Et av arbeidsgivers viktigste verktøy for å møte utfordringene er interne organisasjonsendringer.

I neste avsnitt høres stemmen til det private markedet, når konkurranse og målet om effektiv drift i regi av det offentlige kan sees som en ekstern pådriver for de «interne organisasjonsendringer». Det vises indirekte til konkurranseutsetning ved påstanden «*Det vil også være områder der det er riktig at det offentlige ivaretar samfunnsoppdraget, uten at det unntar virksomhetene fra målet om mest mulig effektiv drift. Dette er noe den nåværende regjering har satt fokus på gjennom ulike reformer*». Også her ser vi AGR og Difis påtrengende problem folde seg ut ved regjeringens forventninger om mest mulig effektiv drift.

I Notat 2 ble det advart mot negative konsekvenser om ikke virksomhetsledere leverer innenfor oppsatte mål, da «*er faren for nedleggelse, sammenslåing og outsourcing (...) reell innenfor statlig virksomheter*». Dette får en funksjon som riset bak speilet, som bygger opp under bildet av den krevende tidsånden som nå utvikles videre, men nå med regjeringen som agens på vegne av framtida. Kvalifiseringen av virksomhetsledere som *De ansvarlige*, og arbeidsgivers styringsrett som disiplinierende for samarbeid som gir gode resultater, er i Notat 3 implisitt til stede i følgende påstand: «*Omstillingsevne og effektive beslutningsprosesser er derfor en viktig forutsetning for mange virksomheters innfrielse av regjeringens forventninger om mer for mindre*».

I det påfølgende avsnittet antydes det rom for en mer polyfon flerstemmighet: «*Staten*

lever av de ansattes kompetanse og faglig kompetente medarbeidere er en forutsetning for å løse samfunnsoppdraget til beste for borgerne». Dette kunne vært starten på en festtale, men framstår heller som et paradoks når ansatte her anerkjennes som faglig kompetente, som en forutsetning for at samfunnsoppdraget kan innfris. Det er jo blant annet dette medbestemmelse er grunnet i: At ansatte som kjenner produksjonssystemer, og andre vilkår for arbeidsorganisering og arbeidsdeling gjennom sitt daglige virke, også kan/bør spille en rolle i spørsmål som handler om å drifte virksomheter effektivt og hensiktsmessig. Paradokset har vi med oss fra Notat 1 og 2 når den tillitsvalgte i forhandlinger er makt- og posisjonssøkende, ute på taktisk tokt. AGR/Difi adresserte da hverken faglig kompetanse, eller at forhandlinger kan gi gode løsninger.

Så følger det nok en påminnelse om at det også innafor offentlig virksomhet er en fare for at ansatte kan bli overflødige, og at det er *«avgjørende at statsansatte sikres en kompetanseutvikling som ruster dem i konkurransen om jobbene*». Her kvalifiseres nok en gang omstillingens tidsalder, om enn indirekte, og påstanden får funksjon som bilde på den usikre framtida. Det er nærliggende å se dette i sammenheng med kvalifiseringen av *De ansvarlige* virksomhetslederne som tar framtida på alvor, som kan styre skuta trygt gjennom stormen, motsatt *De uansvarlige* tillitsvalgte som kaster bort verdifull tid på markering av makt og posisjon.

Siste deloverskrift lyder *«Hovedavtalens plass i morgendagens statlige sektor*», før hovedoverskriften gjentas i lett endret form: *«Verdien av medbestemmelse er uomtvistelig. Spørsmålet er om samarbeidsformer og innsatsområder må tilpasses fremtidens utfordringsbilde med sine krav til endring og utvikling*». Deretter kommer en blanding av konstater, kvalifiseringer og to spørsmålsdirektiver i en punktliste. Det første punktet starter med et agensløst konstativ om *«Overgang fra forhandling til drøfting*». Dette er en pussig manøver, siden det kan gi inntrykk av at en slik endring *skal* finne sted. Det som følger etter denne setningen, danner beleggene for neste påstand. Til grunn ligger også en intertekstuell forbindelse gjennom hjemler fra notat 1 og 2 (som vist i påstand 10 og 14), men disse gjentas ikke i skriftlig form her.

15. Påstand: Med tanke på fremtidens utfordringsbilde, kan det stilles spørsmål ved om vi har tid å forhandle, og om forhandling som metode er egnet for å finne de gode løsningene

15 – Belegg-1: Forhandling som metode er tidkrevende

15 – Belegg-2: Forhandling krever enighet mellom partene, hvis ikke kan saken bringes til

tvisteløsningssystemet

15 – Belegg-3: Forhandlingssituasjonen krever en strategisk tilnærming, hvor det å «vinne» vil kunne gå på bekostning av løsninger som gagnar virksomheten

15 – Belegg-4: Samarbeidsformen drøfting stiller ingen krav om enighet mellom partene, og skaper mulighet for løsningstilnærming uten det strategiske perspektivet

15 – Belegg-5: Det er spesielt problematisk at virksomhetsleder må dele beslutningsmyndighet med en motpart som ikke har ansvar for virksomhetens levering på samfunnsoppdraget

15 – Hjemmel: I omstillingens tidsalder har forhandlinger utspilt sin rolle. I drøftinger kan arbeidsgiver skjære gjennom. Slik må det være når bare arbeidsgiver har ansvar for virksomhetens leveranser

Språkhending: Kvalifisering av at omstillingens tidsalder, som i lys av fremtidens utfordringsbilde vil kreve handling fra *De ansvarlige* virksomhetslederne, motsatt forhandling med *De uansvarlige* tillitsvalgte.

I belegg 2 vises til at forhandlinger krever enighet mellom partene. Når da tillitsvalgte har blitt plassert i kategorien *De uansvarlige* (i en forhandlingssituasjon), så er det kanskje vanskelig å se for seg at virksomhetsledere vil akseptere løsningsforslag fra motparten. Dette underbygges med belegg 3, når det å forhandle etterlater oss med et inntrykk av tillitsvalgtes manglende fokus på helheten, altså løsninger som gagnar virksomheten. Belegg 4 underbygger igjen dette, ved å tilby en løsning gjennom arbeidsgivers styringsrett som utslagsgivende for konstruktive løsningsforslag. Om vi skulle ha glemt det, så gjentar belegg 5 at motparten ikke har ansvar for virksomhetens leveranser. På denne måten hentes den foregående argumentasjonen, fra både Notat 1 og 2, implisitt inn i Notat 3 som både rykkdekning og hjemmel.

Så følger et konstativ uten agens: «Økt fokus på medbestemmelse i strategisk kompetanseplanlegging», og nå ønskes tillitsvalgte velkommen inn som samarbeidspart.

16. Påstand: Strategisk planlegging av kompetanseutvikling er et viktig område for medbestemmelse, og hovedavtalen bør i større grad enn i dag styrke dette perspektivet.

16 – Belegg-1: Kravet om effektivisering gjennom digitalisering og innovasjon gjør at funksjoner og oppgaver faller bort.

16 – Belegg-2: For å sikre arbeidstakers fortsatte plass i arbeidsmarkedet må kompetansen

vis dit samfunnet har et udekket behov.

16 – Hjemmel: Omstillingens tidsalder fører til overflødig arbeidskraft. Tillitsvalgte bør i større grad involveres i løsningen av dette problemet

Språkhandling: Kvalifisering av tillitsvalgte som arbeidsmarkedsaktører i omstillingens tidsalder

Det siste punktet er et agensløst direktiv: «*En generell forenkling av avtalen, både når det gjelder språk og detaljregulering*».

Flerstemmigheten i notat 3 framstår som et forsøk på en harmonisert homofoni gjennom aktiv bruk av pronomenet «vi», syv i tallet (henholdsvis to og tre tilfeller i de forgående notatene). Forventningen om en mer polyfon flerstemmighet på bakgrunn av det samme «vi»-et, innfris ikke, og den tidligere agensløse framtida framtrer nå som AGR/Difis påtrengende problem i klartekst. Påstand 15 henter opp foregående hjemler, men i påstand 16 tilbys tillitsvalgte nå et utvidet ansvar med tanke på å være delaktige i kompetanseplanlegging. Men det skyldes omstillingens tidsalder, ved at krav til effektivisering vil medføre bortfall av funksjoner og oppgaver. Argumentet får derfor en funksjon som skremmebilde på fremtiden, og en ansvarliggjøring av tillitsvalgtes ansvar i møte med dette. Vi møter nå modelleserne for siste gang i tabell 7.8:

«Hovedavtalen i omstillingens tid»	Modelleser <i>Den velvillige</i>	Modelleser <i>Den undrende</i>	Modelleser <i>Den velvillige, men kritiske</i>	Modelleser <i>Den motvillige</i>
Grad av legitimitet og retorisk handlekraft gjennom tekstens meningsinnhold => Diskusjonspunkter:	Legitimitet og retorisk handlekraft	Legitimitet og pseudo-retorisk handlekraft	Semi-legitimitet og semi-retorisk handlekraft	Ingen legitimitet og manglende retorisk handlekraft
Hvordan kan hovedavtalen gjøres til et verktøy for å sikre en strategisk kompetanseutvikling av de ansatte?	Her er det lurt å styrke tillitsvalgtes deltagelse. Omorganiseringer kan rett nok medføre overflødighet, og det er bra at flere deler på akkurat <i>det</i> ansvaret. HA bør i større grad enn i dag styrke dette perspektivet.	Hovedavtalen bør legge opp til at tillitsvalgte får mer ansvar for strategisk kompetanseplanlegging. For det er jo en viss fare for i at også jeg kan bli overflødig, og da trenger jeg all den hjelpen jeg kan få!	Men dette ligger jo allerede i HA, § 18 f, drøfting av opplæring, og § 32: «Ledelsen har et overordnet ansvar for systematisk kompetanseutvikling i virksomheten». Det ser ut som at tillitsvalgte er gode å ha <i>etter</i> omorganiseringer, de kan ta medansvar for kolleger som	Det er jo ikke ufornuftig, men det ligger jo allerede i HA, § § 32 og 18. Dette ligner mer på en «noe for noe»-deal, men er den god? De tillitsvalgte duger altså til å rydde opp etter omorganiseringer, men ikke til å være delaktige i beslutninger som gjelder omorganisering?

			eventuelt blir overflødige?	
Fordeler og ulemper ved metoden drøfting istedenfor forhandling av interne organisasjonsendringer.	Drøfting er de gode samtalene innfor fornuftige tidsrammer, og skaper lojalitet, samhold og felles retning! Motsatt forhandlinger som er en navlebeskuende aktivitet for tillitsvalgte! Jeg ser ingen ulemper ved drøfting! Tillitsvalgtes innflytelse reduseres ikke under omstilling, for fagforeningene spiller en avgjørende rolle i å kanalisere synspunkter fra ansatte og bidra til at alle får en god endringsprosess!	Drøfting bidrar jo til de saklige samtalene, og grundige drøftinger til reell medbestemmelse. Drøfting tar mindre tid, og arbeidsgiver kan skjære gjennom. Det synes jeg er betryggende for framtida til oss i offentlig sektor! Er det noen ulemper da?	Jeg lurer fortsatt på <i>hvorfor</i> ansatte i staten rapporterer om minst grad av opplevd medbestemmelse? Derfor stiller jeg meg dessverre litt tvilende til at drøftinger fungerer så bra som dere skal ha det til.	Om vi legger til grunn meningsinnholdet som dere har forfektet fram til nå, så kan jeg vel bare lese diskusjonsnotatene for å finne fordeler. Pussig nok blir det vanskelig å finne noe om ulemper ved drøfting da, så jeg skjønner ikke helt hvorfor dere spør?
Er hovedavtalen lett å forstå og bruke?	Nei, det vil jeg ikke si. Må spørre Difi og egen HR hele tiden. Avtaleteksten er altså en tidstyv i tillegg til forhandlinger!	Det tror jeg ikke, siden dere ønsker en forenkling. Det er sikkert bra!	Det kommer vel an på, tydeliggjøring av reglens anvendelse er alltid bra, men man må vel kunne forvente at arbeidsgiver setter seg ordentlig inn i avtalen.	Åpenbart ikke, siden dere spør.

Tabell 7.8 Modellesernes respons på språkhandlinger

8 Diskusjon

Jeg skal nå svare ut problemstillingen:

Hvordan legitimeres ønsket om å fjerne forhandlingsretten i statens hovedavtale, og hvilke aktører tilkjennes retorisk handlekraft i de meningsskapende prosessene?

Hva har analysen gitt av innsikt som kan gi svar på dette spørsmålet?

8.1 It's a new sheriff in town – omstillingens tidsalder

Ved innføringen av den utvidede medbestemmelsen i 1980 var det, som vist til i kapittel 2.2, et viktig punkt for arbeidstakersiden at partene skulle forstås som likeverdige for å sikre reell medbestemme i forhandlinger. Jeg har i analysen vist at ønsket om å fjerne forhandlingsretten først og fremst legitimeres ved at AGR/Difi stiller spørsmål ved hovedavtalens norm om partene som likeverdige. Den meningsdannende prosessen som notatene legger opp til, tar sikte på å endre normens definisjonskvalifisering. Dette operasjonaliseres ved å kvalifisere

virksomhetsledere som «*De ansvarlige*», og ved en samtidig devaluering av tillitsmannsapparatets evner og holdninger som «*De uansvarlige*» i en forhandlingssituasjon. Notat 1 får funksjon som hjemmel, og en makro-språkhandling, for argumentasjonen i Notat 2 og 3. Når drøftinger framstilles som disiplinerende for samarbeidsånden, så følger det også en implisitt forsikring med på lasset: I drøftinger har de ansvarlige virksomhetslederne det siste ordet når vanskelige avgjørelser om framtidig handling skal fattes. Drøftinger blir derfor en form for garanti hvor framforhandlede, uansvarlige løsninger, resultater av maktposisjonering fra de rettighetsorienterte tillitsvalgte, unngås. Framstillingen får et paternalistisk preg når tillitsmannsapparatet framstilles som uten evne til virksomhetsforståelse, men som ved hjelp av arbeidsgivers styringsrett, vil endre sin atferd når samarbeidsformen heter drøfting.

De få anslagene av gjendrivelsler som finner sted i argumentasjonen, får ikke fotfeste. De som har rapportert om manglende opplevelse av medbestemmelse i statlig sektor, tas heller til inntekt for egen argumentasjon: «Se her! Det er ikke bare vi som sier dette!». Også her får Notat 1 funksjon som hjemmel, for når drøftinger framstilles som disiplinerende («*konstruktive*») i Notat 2, er det som saklig argumentasjon, man lytter og man lærer, og man kommer fram «*til den beste løsningen*» og «*den gode løsningen*». På denne måten settes forhandlinger i sammenheng med ansattes opplevelse av manglende medbestemmelse, det er rett og slett for mye uansvarlig forhandling som går på bekostning av den gode, drøftende samtalen.

Tid spiller en stor rolle i legitimeringsarbeidet. «Omstillingens tidsalder» som doxa, gjør tjeneste som riset bak speilet om ikke virksomhetsledere får større spillerom, eksemplifisert ved hjemmelen i argument 12: «Forhandlinger er spill for galleri og dermed spill av tid». Det skapes et inntrykk av at det uansvarlige tillitsmannsapparatet ikke tar innover seg at tiden for det antatte maktspeilet er over. Jeg har også avdekket et paradoks underveis i analysen, i og med at det framstilles som at tillitsvalgte ikke trenger å bry seg om virksomhetens overlevelse, samtidig som det altså skremmes med faren for overflødighet, nedleggelse og outsourcing.

Det er også flere uforløste svar i Notat 1 og 2, forstått som mulige gjendrivelsler. Med det mener jeg at den polyfone flerstemmigheten er ufullstendig – vi hører noe, men ikke alt. Det gjelder som før nevnt, belegg for hvorfor ansatte rapporterer om manglende medbestemmelse. I tillegg vet vi ikke hvem det refereres til, når *noen* ser på avtalen som «et gode for et velfungerende bedriftsdemokrati». Vi vet heller ikke hvorfor dette blir ansett som et gode. Men kanskje var det heller ikke meningen at dette skulle besvares. Dette språklige valget framstår heller som en kontrastfunksjon i tekstene, til de *mange* som stiller seg mer

kritisk til hovedavtalen. For som analysen av Notat 1 og 2 viste, belegges de *mange* som er kritiske på implisitt vis med hjemler fra tekstens øvrige argumentasjon.

Språkhandlingene jeg har identifisert, er i altså i stor grad knyttet til det å kvalifisere virksomhetsledere som ansvarlige. Samtidig konstateres det at tillitsmannsapparatet, gjennom anekdotiske «bevis», ikke er en egnet forhandlingspart. Til sammen blir dette en makro-språkhandling som forsøk på å fastsette nye normer gjennom konkrete ytringer. Vi får beskjed om at partene ikke skal forstås som likeverdige, og funksjonen er å svekke forhandlingsrettens legitimitet i omstillingens tidsalder.

8.2 Den øredøvende, homofone flerstemmigheten

Flerstemmigheten følger to hovedspor: I notatenes innledninger som omforent homofon på et høyere nivå, hvor demokrati, bedriftsdemokrati og medbestemmelse bærer i seg en polyfon flerstemmighet. Ved at denne høres i innledningen, framstilles det som den overordnede forståelsesrammen. Framstillingen framstår som selvsagt, dette stilles det ikke spørsmål ved. Men det neste sporet viser at dette heller har hatt til hensikt å styrke avsenders etos, ved først å vise til noe som «alle» er enige om, demokrati som doxa. For etter hvert er det bare arbeidsgivers stemme som kommer til orde på selvstendig vis, alene og uten motstemmer. I Notat 3 høres den sammen med stemmer fra det politiske nivået, som igjen fungerer som en form for ryggdekning. Det er en heterodox handling som finner sted, når doxaen demokrati i det statlige arbeidslivet utfordres gjennom normen om likeverdige parter, og ut fra en annen doxa – omstillingens tidsalder. Den homofone flerstemmigheten er slik sett øredøvende. Gjennom tekstenes adressivitet ser vi hvilke av modelleserne som gis retorisk handlekraft i tråd med tekstenes meningsinnhold. Det er i all hovedsak den velvillige og den undrende modelleseren som tilgodeses. Når tekstene viser til tillitsmannsapparatet, så er det gjennom omtale fra tekstens privilegerte posisjon. Tidvis beveger omtalen seg i retning av tiltale, basert på en mistenkeliggjøring av tillitsvalgtes evner og motiver i en forhandlingssituasjon. Siden arbeidsgiversiden ikke kommer til orde på selvstendig vis, som et uttrykk for ortodoxa, så ivaretas ikke sannhetsprinsippet og autonomiprinsippet. Det demokratiske mulighetsrommet (figur 1) blir derfor ikke aktivert.

8.3 Den byråkratiske etos – idealer og realiteter

Kan diskusjonsnotatene som forvaltningstekster forsvares med tanke på statens etiske regelverk? Og kan de forsvares når vi tar hensyn til § 100 om ytrings- og informasjonsfrihet, der sannhet, autonomi og demokrati er de grunnleggende normene? På grunnlag av analysefunn i denne oppgaven, mener jeg at svaret er «nei». Bedriftsdemokrati som

konfliktpartnerskap viser til to parter, med både sammenfallende og motstridende interesser. Når bare den ene parten slipper til på selvstendig vis gjennom tekstenes organisering av mening, er ikke prinsippet om faglig uavhengighet ivaretatt. Heller ikke prinsippet om upartiskhet kan sies å være ivaretatt. Dette er ekstra kritikkverdige siden Difi har et faglig kunnskapsgrunnlag til rådighet som står i kontrast til notatenes omtale, eller si tiltale, av de tillitsvalgte. I rapporten «Nøklene til handlingsrommet – Hva fremmer og hemmer effektivisering i staten?» (Difi, 2016), viser Difi til at de hadde en antagelse om at personalregelverket i staten ble opplevd som å være til hinder for effektivisering, men «Hovedinntrykket fra intervjuene er imidlertid at regelverket gir ledere mulighet til å effektivisere, men at det er så krevende å gjennomføre omstillinger at ledere ofte nøler av den grunn» (s.17), og «I hovedsak oppleves forholdet til tillitsvalgte som positivt. Dette er i tråd med funnene i Medarbeider-undersøkelsen. Den gir kun i begrenset grad støtte til påstanden om at samarbeid med tillitsvalgte oppleves som innskrenkende på handlingsrommet» (s. 17-18). Derimot så peker flere av informantene på to andre aspekter som kompliserer medvirkningsprosessene:

kravene til medvirkning under omstilling gjør at prosessene blir langvarige og krevende. Samtidig understreker de at man kan få til mye dersom prosessene gjennomføres korrekt. (...) En utfordring er imidlertid at ikke alle ledere kjenner godt nok til regel- og avtaleverket for omstillingen i staten (2016, s. 18).

Når Difi sitter på denne kunnskapen, bryter institusjonen med statens etiske retningslinjer som sier at «Statsansatte skal alltid gi korrekte og tilstrekkelige opplysninger, (...)». Jeg mener at vi her har vært vitne til at internforvaltningen og toppledere i staten, bryter prinsippet om at statsansatte ikke skal «la egne interesser påvirke saksbehandlingen eller arbeidet for øvrig, og heller ikke la hensynet til egen eller virksomhetens bekvemmelighet eller prestisje påvirke handlinger eller avgjørelser». For når det argumenteres for at forhandlingsretten står i veien for de gode løsningene, og at tillitsvalgte bedriver posisjonering og maktpill uten tanke for virksomhetens beste, så mener jeg at det kan hevdes at det er ut fra egen bekvemmelighet og prestisje. Dette knytter jeg til 1. Difis rolle som spydspiss for omstilling i staten, og 2. topplederens ansvar versus grad av handlingsrom. I hvilken grad toppledere lykkes med å nå sine pålagte mål, vil jo kunne ha konsekvenser for både lønn og trygghet for egen stilling. Forhandlingsretten representerer derfor noe som tar tid, ikke det at tillitsvalgte er

maktsøkende og posisjonsorienterte, og uten virksomhetsforståelse.

Internforvaltningen har derfor ikke lagt til rette for en kunnskapsbasert og balansert diskusjon i de tekstene jeg har analysert. Jeg mener tvert imot at den har misbrukt tilliten som den byråkratiske etos representerer. Når AGR/Difi gjør tekster benevnt som diskusjonsnotat allment tilgjengelig, og kaller på statsansatte for respons, så innebærer denne handlingen et pre-diskursivt element i sjangerhandlingen. Som tidligere nevnt, er sjangerkrav i den funksjonelle sakprosaen tett forbundet med deres tiltenkte funksjon. Leserne vil ha grunn til å forstå tekstene som kunnskapsbaserte, ut fra modellsenderen som bærer av en byråkratisk etos. Avsender har derfor med seg en legitimitet forstått som retorisk handlekraft. Men ved å skyve den ene parten ut av tekstene, fordeles ikke denne videre til begge parter som befinner seg i saken kjerne. Ytrings- og informasjonsfrihet blir derfor forbeholdt modelleserne som er velvillige, og kanskje litt undrende. Dette peker på sjanger som sosial handling.

8.4 Sjanger som sosial handling – «å så tvil»

Hva er det da som utspiller seg i notatene, og som kan sies å representere en typifisert handling? Det første vi kan merke oss, er den gjentakende bruken av retoriske spørsmål – hvis svar ligger godt synlig i tekstene. Notatene preges av en høy grad av re-kontekstualisering (intratekstualitet). Det er også en sterk, intertekstuell forbindelse ved at meningsinnholdet blir med videre når stafettpinnen overleveres. På denne måten er normen om partene som likeverdige i spill hele tiden, og går i bane rundt omstillingens tidsalder som doxa. Påstanden om at tillitsvalgte ikke egner seg i forhandlingssituasjonen, framstilles jevnt over gjennom spørsmålsdirektiver. Tekstnormene som framkommer i forsøket på å re-kvalifisere normen om partene som likeverdige, framstår derfor som en sjanger hvis sosiale handling dreier seg om det jeg har vil kalle *å så tvil*. Handlingen retter seg særlig mot den undrende, og den velvillige, men kritiske modelleseren. Det som framstår som et normarbeid knyttet til selve hovedforhandlingen, kan derfor strekke seg utover den retoriske situasjonens umiddelbare kontekst. Jeg mener at det jeg har avdekket i analysen, også kan regnes som et uttrykk for strategisk HR-arbeid. Å lykkes med endringer i et strategisk HR-perspektiv, innebærer altså «å endre menneskenes *holdninger, atferd og tankesett* (...) Dette medfører et økende behov for strategisk ledelse av de menneskelige ressursene» (Johannessen & Sætersdal, 2017, s. 58, min utheving). Når dette blir forsøkt gjort gjennom diskusjonsnotatenes meningsinnhold, så gjøres på en måte som ikke lever opp til kravene i Grunnlovens § 100 om ytrings- og informasjonsfrihet, altså sannhets, autonomi og demokratiprinsippet, og dermed legger ikke staten som arbeidsgiver til rette for reelt bedriftsdemokrati. For når en polyfon flerstemmighet

er fraværende i notatenes diskusjon om medbestemmelse, får det samme funksjon som å holde tilbake informasjon. Når informasjon tilbakeholdes, forringes ytringsfriheten. Når ytringsfriheten forringes, svekkes den retoriske handlekraften. Når retorisk handlekraft svekkes på denne måte, rammes det retoriske medborgerskapet.

Litteraturliste

Anine Kierulf, A., Gisle, J. & Elden, J. C. (2018, 19. januar). Ytringsfrihet. I *Store norske leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/ytringsfrihet>

Arbeidslivet. (2020, 3. november). Organisasjonsgrad i Norge og Europa. Hentet fra <https://www.arbeidslivet.no/Lonn/Fagorganisering/Organisasjonsgrad-og-tariffavtaledekning/>

Asdal, K., Berge, K.L., Gammelgaard K., Riiser Gundersen, T., Jordheim, H., Rem, T. & Tønnesson, J.L. (2008). *Tekst og historie: Å lese tekster historisk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Austin, J.L. (1975). How To Do Things With Words: The William James Lectures delivered at Harvard University in 1955. DOI: [10.1093/acprof:oso/9780198245537.001.0001](https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198245537.001.0001)

Bakhtin, M. M. (1998) [1979]. *Spørsmålet om talegenrane*. (Oversatt av Rasmus T. Slaattelid) Bergen: Ariadne forlag

Bengtsson, M., Berg, K.M. & Iversen, S. (2020). Retorik og metode: Introduktion. I Bengtsson, M., Berg, K.M. & Iversen, S. (Red.), *Retorik og metode* (s. 9-27). Frederiksberg C: Samfundslitteratur

Berge, K.L. (2002). Etterord. I Tønnesson, J.L. (Red.) *Den flerstemmige sakprosaen*. Bergen: Fagbokforlaget

Berge, K.L. (2003). Hvor er makten i teksten? I Berge, K.L., Meyer, S. & Trippestad, T.A. (Red.). *Maktens tekster*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Bitzer, Lloyd F. ([1968] 1997). Den retoriske situasjon. *Rhetorica Scandinavica*, 3, s. 9-17. (Oversatt av Kjeldsen, J. E.)

Blikstad-Balas, M. & Tønnesson, J.L. (2020). *Inn i sakens prosa*. Oslo: Universitetsforlaget

Bourdieu, P. (2018). *Outline of a Theory of Practice* (utg. 4). Cambridge: Cambridge University Press

Bungum, B., Forseth, U. & Kvande, E. (2015). Internasjonalisering og den norske modellen. I Bungum, B., Forseth, U. & Kvande, E. (Red.), *Den norske modellen – Internasjonalisering som utfordring og vitalisering* (s. 13-28). Bergen: Fagbokforlaget

Børdahl, A (2003). Maktens tekster. I K.L. Berge, S. Meyer & T.A. Trippestad (Red.), *Maktens tekster* (s. 42-46). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Dagens Perspektiv. (2016, 13. april). Topplederkonferansen: Sanners seks forventninger til ledere i staten. Hentet fra <https://www.dagensperspektiv.no/2016/topplederkonferansen-sanners-seks-forventninger-til-ledere-i-staten>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2014, 10. november). Om oss. Hentet fra <https://www.difi.no/om-oss>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2016). Nøkklene til handlingsrommet – Hva fremmer og hemmer effektivisering i staten? (Difi 2016:6). Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2017a, 13. November). Om Arbeidsgiverportalen. Hentet fra <https://arbeidsgiver.difi.no/om-arbeidsgiverportalen>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2017b, 21. desember). Ny nettportal skal gjøre det enklere å være arbeidsgiver i staten. Hentet fra <https://arbeidsgiver.difi.no/om-arbeidsgiverportalen/ny-nettportal-skal-gjore-det-enklere-vaere-arbeidsgiver-i-staten>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2018a, 17. august). Fungerer hovedavtalen som et nødvendig verktøy for medbestemmelse på din arbeidsplass? Hentet fra <https://arbeidsgiver.difi.no/strategisk-hr-og-ledelse/arbeidsgivarradet/diskusjonsnotater-rundt-hovedavtalen>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2018b, 7. juni). Likeverdige parter – diskusjonsnotat. Hentet fra <https://arbeidsgiver.difi.no/strategisk-hr-og-ledelse/arbeidsgivarradet/diskusjonsnotater-rundt-hovedavtalen/likeverdige-parter-diskusjonsnotat>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2018c, 4. oktober). Drøftinger og forhandlinger – diskusjonsnotat. Hentet fra <https://arbeidsgiver.difi.no/strategisk-hr-og-ledelse/arbeidsgivarradet/diskusjonsnotater-rundt-hovedavtalen/droftinger-og-forhandlinger-diskusjonsnotat>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2018d, 5. november). Hovedavtalen i omstillingens tid. Hentet fra <https://arbeidsgiver.difi.no/strategisk-hr-og-ledelse/arbeidsgivarradet/diskusjonsnotater-rundt-hovedavtalen/hovedavtalen-i-omstillingens-tid-diskusjonsnotat>

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2019, 20. oktober). Arbeidsgiverrådet i statsbudsjettet 2020. Hentet fra <https://arbeidsgiver.difi.no/strategisk-hr-og-ledelse/arbeidsgivarradet/arbeidsgiverradet-i-statsbudsjettet-2020>

Finnestrand, H.O, (2015) Fra partssamarbeid til individuelt ansvar. I Bungum, B., Forseth, U. & Kvande, E. (Red.) *Den norske modellen: Internasjonalisering som utfordring og vitalisering* (s. 89-104). Bergen: Fagbokforlaget

Frandsen, F. (2000). Umberto Eco og semiotikken. Århus: Aarhus Universitetsforlag

Gadamer, H.-G. (1975). Hermeneutics and social science. *Philosophy & Social Criticism/Cultural Hermeneutics*, 2(4): 307–316.

Geisler, C. (2004). How ought we to understand the concept of rhetorical agency? Report from the ARS. *Rhetoric Society Quarterly*, 34 (3), 9 – 17.
<https://doi.org/10.1080/02773940409391286>

Goffman, E. (1974). *An essay on the Organization of Experience – Frame Analysis*. (2. utg). New York: Harper & Row

Grue, J. (2015). *Teori i praksis: Analysestrategier i akademisk arbeid*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Heiret, J., Korsnes, O., Venneslan, K. & Bjørnson, Ø. (2006). *Arbeidsliv, historie, samfunn – Norske arbeidslivsrelasjoner i historisk, sosiologisk og arbeidsrettslig perspektiv* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget

Hoff-Clausen, E., Isager, C. & Villadsen, L.S. (2005) Retorisk agency – hvad skaper retorikken. *Rhetorica Scandinavia* [Internett], 33, s. 56 – 65. Hentet fra <https://www.retorikforlaget.se/retorisk-agency-hvad-skaber-retorikken>

Hvid, H., Falkum, E. & Steen, A.H. (2019) Nordic working life, shaped through conflicts and compromises. I Hvid, H. og Falkum, E. (Red.) *Work and Wellbeing in the Nordic Countries: critical Perspectives on the World's Best Working Lives*. London/New York: Routledge

Høibraaten, H (1994). *Jürgen Habermas – en tysk etterkrigsfilosof*, i Kulturreaksjonen, NRK, P2: P2 akademiet B, Oslo: NRK

- Isager, C. (2014) Retorisk handlekraft. I: Lund, M. & Roer, H. (Red.) *Retorikkens aktualitet* (3. utg.) (s. 265 –285). København: Hans Reitzels Forlag
- Iversen, S. & Villadsen, L. S. (2020). Nærlesning. I Bengtsson, M., Berg, K.M. & Iversen, S. (Red.), *Retorik og metode* (s.29-48). Frederiksberg C: Samfundslitteratur
- Johannessen, J. A. & Sætersdal, H. (2017). Hva er strategisk HR-ledelse? I Johansen, O. & Sætersdal, H. (Red.). *HR og personalledelse* (s. 55-65). Bergen: Fagbokforlaget
- Jørgensen, C. & Onsberg, M. (2008). *Praktisk argumentasjon*. København: Praxis – Nyt Teknisk Forlag
- Kalleberg, R. (2015). Ytringsfrihet, demokratiteori og demokratiet som uferdig prosjekt. *Sosiologi i dag*, årgang 45, nr. 4/2015, s. 11–37.
- Kjeldsen, J. E. (1997). Klassikeren: Introduktion – Den retoriske situation. *Rhetorica Scandinavica*, 3, s. 6-8.
- Kjeldsen, J. (2008). Retoriske omstændigheder. *Rhetorica Scandinavica*, 48, (s. 42-63).
- Kjeldsen, J. E. (2009). *Retorikk i vår tid – En innføring i moderne retorisk teori* (utg. 2). Oslo: Spartacus Forlag
- Kock, C. & Villadsen L.S. (2012). Citizenship as a Rhetorical Practice. I Kock, C. & Villadsen, L.S. (Red.) *Rhetorical citizenship and public deliberation* (s. 1-12). University Park: Penn State Press
- Kock, C. & Villadsen, L. S. (2014). *Contemporary Rhetorical Citizenship*. Leiden University Press. Hentet fra https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/33897/Rhetorical_Citizenship_e.pdf?sequence=1
- Kongeriket Noregs grunnlov. (1814) (LOV-1814-05-17). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). Mine seks utfordringer til toppledere i staten. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/129de337547c46be9879cb5597fcdcf5/6_utfordringer_fra_statsraden.pdf

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017). Etiske retningslinjer for statstjenesten. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/6febade60054700aadd61535e979198/no/pdfs/etiske_retningslinjer_rev_2017.pdf
- Ladegård, G. (2017). Organisering, styring og ledelse. I Johansen, O. & Sætersdal, H. (Red.). *HR og personalledelse* (s. 19-35). Bergen: Fagbokforlaget
- Lederne (2018). Personal eller HR – hva er forskjellen? Hentet fra <https://lederne.no/2018/02/14/human-resource-personal-eller-hr-hva-er-forskjellen/>
- Linell, P. (2009). *Rethinking language, mind, and world dialogically: interactional and contextual theories of human sense-making*. Charlotte, N.C: Information Age Publ.
- Læg Reid, P. (1983). Medbestemmelsesretten i den offentlige sektor og det politiske demokrati. I Bergh, T. (Red.), *Deltakerdemokratiet* (s. 126-149). Drammen: Universitetsforlaget
- Mangset, M. & Asdal, K. (2019). Bureaucratic power in note-writing: authoritative expertise within the state. *The British Journal of Sociology*, 70 (2), 569-588. <https://doi.org/10.1111/1468-4446.12356>
- Miller, C. ([1984] 2001). Genre som sosial handling. *Rhetorica Scandinavica*, 18 (19-35)
Oversatt av Kjell Lars Berge
- Miller, C. (2015) Genre as Social Action (1984), Revisited 30 Years Later (2014), *Letras & Letras* 12, s. 56-72
- NOU 1999: 27. (1999). *Ytringsfrihet bør finde Sted*. Oslo: Justis- og politidepartementet
- NOU 2010:1 (2010). Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet. Oslo: Arbeidsdepartementet
- Oppegaard, S., Arup Seip, Å. & Svalund, J. (2019). *ABE-reformen i staten Avbyråkratisering og effektivisering gjennom budsjettkutt* (Fafo-rapport 2019:36). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2019/20733.pdf>
- Regjeringen. (2014, 5. Juni). Fornye, forenkle, forbedre – Tale på Digitaliseringskonferansen 2014. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Digitaliseringskonferansen-2014/id761732/>

Regjeringen (2015, 11. desember). Dette er nye Difi. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/dette-er-nye-difi/id2467013/>

Regjeringen (2016a, 13. april). Arbeidsgiverstrategi 2016-2020: Strategi for en offensiv statlig arbeidsgiverpolitikk. Henter fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/arbeidsgiverstrategi-2016-2020/id2483284/>

Regjeringen (2016b, 3. oktober). Statlige arbeidsgiverne skal få større innflytelse over statens arbeidsgiverpolitikk. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statlige-arbeidsgiverne-skal-fa-storre-innflytelse-over-statens-arbeidsgiverpolitikk/id2513419/>

Regjeringen. (2017, august). Retningslinjer Statens lederlønnssystem med kontrakter. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e2f3cdc05313451a87998d85c314663a/no/pdfs/retningslinjer_statens_lederlonnssystem_2017.pdf

Regjeringen. (2018, 4. januar). Ny nettportal skal gjøre det enklere å være arbeidsgiver i staten. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-nettportal-skal-gjore-det-enklere-a-vare-arbeidsgiver-i-staten/id2583207/>

Regjeringen (2019, 6. november). Hovedavtalen i staten. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hovedavtalen-i-staten/id449042/>

Regjeringen. (2020, 11. juni). Vedtekter for Arbeidsgiverrådet i staten. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/org/styrer-rad-og-utvalg/arbeidsgiverradet-i-staten/vedtekter-for-arbeidsgiverradet-i-staten/id2576806/>

Regjeringen. Arbeidsgiverrådet i staten. Hentet 7. januar 2021 fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/org/styrer-rad-og-utvalg/arbeidsgiverradet-i-staten/id2544448/>

Regjeringen (u.å). Hvordan styrke virksomhetenes rolle og ansvar i utviklingen av den statlige arbeidsgiverpolitikken? Tilbakemelding fra interimrådet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/fd6ce50309a64ed0b79e713256f9462a/interimsradet-s-rapport.pdf>

Rønlev, R. (2014). Danske netavisere som webmedier for retorisk medborgerskab (Doktoravhandling). Københavns Universitet, København

Searle, J. R. (1979). *Expression and Meaning: Studies in the Theory of Speech Acts*. Cambridge: Cambridge University Press

Skjønberg Næss, Alexander & Hognestad, E. (2014). *Individuell arbeidsrett*. Oslo: Gyldendal Juridisk

Sundby, N.K. (1978). *Om normer* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget

Svennevig, J. (2020). *Språklig samhandling – Innføring i kommunikasjonsteori og diskursanalyse*. Oslo: CAPPELEN DAMM

Toulmin, S. E. ([1958] 2003). *The Uses of Argument*. New York: Cambridge University Press

Tønnesson, J.L. (2004). *Tekst som partitur* (Doktoravhandling). Universitetet i Oslo, Oslo

Tønnesson, J.L. (2012). *Hva er sakprosa*. Oslo: Universitetsforlaget

Tønnesson, J. L. (2002). Alt anna enn diktning? I Tønnesson, J.L (Red.) *Den flerstemmige sakprosaen*. Bergen: Fagbokforlaget

Vedlegg



Bilde 1 (2020, 26. desember)



Bilde 2 (2020, 26. desember)

