



Innlandet
fylkeskommune

[Dokumenttype]

19.01.2022

Risikovurdering av arbeidsmiljømessige konsekvenser som følge av mulig vedtak om oppdeling av Innlandet fylkeskommune.



Innhold

Risikovurdering av arbeidsmiljømessige konsekvenser av omstilling, som følge av mulig vedtak om oppdeling av Innlandet fylkeskommune.	2
Bakgrunn:.....	2
Rammer	2
Definisjoner av begrep.....	3
Metode	3
Datagrunnlag.....	4
Arbeidsgruppe:.....	4
Aktuelt regelverk:	5
Tema, risikofaktorer, vurdering og forslag til avbøtende tiltak.....	5
<i>Tema 1. Årsak og hensikt med endringen.</i>	<i>5</i>
<i>Tema 2: Roller og ansvar</i>	<i>6</i>
<i>Tema 3: Drift.....</i>	<i>7</i>
<i>Tema 4: Kompetanse.....</i>	<i>8</i>
<i>Tema 5: Jobbsikkerhet.</i>	<i>9</i>
Oppsummering:.....	10

Risikovurdering av arbeidsmiljømessige konsekvenser av omstilling, som følge av mulig vedtak om oppdeling av Innlandet fylkeskommune.

Bakgrunn:

I forbindelse med et eventuelt vedtak om oppdeling av Innlandet fylkeskommune er det gjennomført risikovurdering av arbeidsmiljømessige faktorer som følge av omstilling. Beslutning er tatt i dialog med fellestillitsvalgte og fylkeshovedverneombud, og er ihht gjeldende lovverk om at arbeidsgiver plikter å kartlegge risiko og vurdere hvilke konsekvenser omstilling kan få for arbeidsmiljøet.

Ved å starte risikovurdering med vurdering av aktuelle risikotemaer og risikofaktorer på et generelt grunnlag, vil man bevisstgjøre tema og sikre medvirkning fra et tidlig stadium. En risikovurdering er dynamisk og vil kunne justeres i forhold til det datagrunnlag som foreligger til enhver tid.

I tillegg presiseres det at man i første omgang gjør en risikovurdering på overordnet nivå i forhold til et *mulig* vedtak om omstilling, og kan da tidligst mulig også identifisere enkelte risikoområder og foreslå aktuelle tiltak.

Hensikten med risikovurderingen er å kartlegge forhold hvor det er behov for å iverksette tiltak for å senke risiko for negativ påvirkning på arbeidsmiljøet, dersom en beslutning om å sende søknad om oppdeling av Innlandet fylkeskommune fattes.

Rammer

Arbeidsgruppen kan foreslå, men ikke beslutte, hensiktsmessige tiltak som kan redusere risiko. Det presiseres at risikovurderingen ikke skal være en vurdering for eller imot et eventuelt vedtak om oppdeling av Innlandet fylkeskommune.

Risikovurderingen omhandler som sådan tidsperioden fra et eventuelt vedtak i Fylkestinget om å sende en søknad om oppdeling og frem til nye fylkeskommuner er etablert.

Målgruppen for risikovurderingen er alle medarbeidere i Innlandet fylkeskommune.

Definisjoner av begrep

Arbeidsmiljø kan defineres som summen av de fysiske, psykososiale og organisatoriske forholdene på en arbeidsplass. De ulike faktorene kan ha gjensidig påvirkning, eks organisatorisk arbeidsmiljø (hvordan arbeidet er organisert og lagt opp) vil kunne ha effekt på det psykososiale arbeidsmiljø.



Et eventuelt oppløsningsvedtak innebærer at virksomheten skal gjennomgå en omstillingsprosess. Omstilling kan defineres som endringer som i vesentlig grad berører en eller flere virksomheters rammebetingelser, organisasjonsstruktur, oppgaver, bemanning, kompetanse, ansettelsesforhold eller geografisk lokalisering. Omstilling er slik sett et bredt begrep, og ulike type endringer kan ha forskjellige konsekvenser for arbeidsmiljøet.

En risikovurdering er en kartlegging av hva som kan forårsake uønskede konsekvenser på arbeidsplassen, slik at arbeidsgiver kan vurdere adekvate forebyggende tiltak for å redusere risiko og håndtere konsekvens.

Metode

Det er benyttet mal og metode tidligere er brukt av offentlige aktører i forbindelse med store omstillinger, bl.a Statens vegvesen og Skatteetaten.

Arbeidsgruppen har identifisert ulike tema og risikofaktorer knyttet til arbeidsmiljø i forhold til en eventuell forestående prosess i tilfelle vedtak om oppdeling.

Gruppen har foretatt vurdering av sannsynlighet og konsekvens ut ifra et overordnet helhetssperspektiv, og foreslått mulige avbøtende tiltak for å redusere risiko.

Gruppen har som sådan ikke klassifisert og tallfestet sannsynlighet og konsekvens, men vurdert sannsynlighet og konsekvens med hovedspørsmål *Er det sannsynlig at dette skjer?* og *Hvordan kan arbeidsmiljøet tenkes å påvirkes?*

Datagrunnlag

- Rapport medarbeiderundersøkelse 2021 på fylkeskommunalt nivå.
- Risikovurdering fra Statens vegvesen i forbindelse med omstilling til divisjoner og regionreform.
- Andre sammenlignbare prosesser og virksomheter; Risikovurdering Viken fk nov. 2021.

Det har vært et heller begrenset datagrunnlag for risikovurderingen. Det foreligger ikke noe som tilsier at det ble gjennomført risikovurderinger i tidligere fylkeskommuner før sammenslåing i 2020.

Datagrunnlaget vil kunne utvides etter hvert, for eksempel etter gjennomføring av medarbeiderspørring. Risikovurderingen er et dynamisk dokument, og vil kunne oppdateres når tilgjengelige og relevante data foreligger.

Arbeidsgruppe:

Det ble satt en arbeidsgruppe for gjennomføring av risikovurdering, som sikrer representanter både for arbeidsgiver og arbeidstakerside, fra ulike berørte avdelinger og nødvendig fagkompetanse på tema som skal risikovurderes. Gruppen skal evne å se helheten og hensikt med risikovurderingen.

Bedriftshelsetjenesten ved Anne Kathrine Brænd har bistått som prosessveileder.

Gitt de korte tidsfrister gruppen har fått er det gjennomført to halvdagsmøter, og mulighet til å komme med innspill mellom og etter møtene.

Arbeidsgruppe:

Bjørn Kristen Engevoid	Fylkeshovedverneombud
Kjersti Levernes Lund	Fellestillitsvalgt YS
Live Langøygard	Fellestillitsvalgt LO
Knut A G Hauge	Fellestillitsvalgt Akademikerne
Tore Hølmo/Marit Juvem	Fellestillitsvalgt Unio
Lars Andvik	HMS Rådgiver/HR
Michael Naas Jacobsen	Jurist/HR
Alfred Gullord	Rådgiver/Samferdselsavd. Kvalitet & Støtte
Øyvind Midtskogen	Rådgiver/Kulturavd./Kunst og kultur

Aktuelt regelverk:

- Arbeidsgiver skal vurdere konsekvenser; Arbeidsmiljøloven §3-1
- Krav til informasjon, medvirkning og utvikling; Arbeidsmiljøloven § 4-2
- Verneombud skal tas med på råd; Arbeidsmiljøloven §6-2 fjerde ledd.
- Bedriftshelsetjenestens rolle; Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning §13-2 første ledd a)

Tema, risikofaktorer, vurdering og forslag til avbøtende tiltak.

Tema 1. Årsak og hensikt med endringen.

Risikofaktorer:

- Årsaken/begrunnelsen til endringene er ikke tilstrekkelig forstått.
- Usikkerhet om fremtidig organisering.

Vurdering:

Her kan alle bli berørt. Forskjellige deler av organisasjonen kan bli direkte berørt i ulik grad, men alle vil merke endring i større eller mindre grad, direkte eller indirekte. Vi kan anta at ansatte i fylkesadministrasjonen og enkelte enheter vil påvirkes i alle aspekter av arbeidshverdagen, mens andre enheter (for eksempel skoler, tannklinikker) vil bli indirekte berørt i form av endrede budsjettmodeller, planlagte prosjekter og mindre grad av støttefunksjoner fra fylkesadministrasjonen.

En konsekvens av å ikke ha forstått hensikt med endring kan påvirke grunnleggende motivasjon – som kan manifestere seg i større eller mindre grupper. Det kan utvikle seg egne tolkninger og «valgte sannheter» om sannsynlig framtidig organisering som kan bli styrende for folks adferd og valg. Manglende motivasjon kan påvirke det psykososiale arbeidsmiljøet, og kan ha konsekvens for tjenestelevering.

Forslag til tiltak:

- Tidlig etablere en tydelig informasjons- og kommunikasjonsstrategi som sikrer kontinuitet.
- Etablere nye fylkeskommuner raskt. Dette innebærer avklaring av styringsmodell, organisering, rolleavklaring og innplassering. Dette for å skape forutsigbarhet.
- Analysere hvilke tjenestetilbud som har utviklet seg positivt etter etablering av Innlandet fk, og muligheter for videreføring i nye fylkeskommuner.

- Se på kompetansedeling på tvers av nye fylkeskommuner. Kan det beholdes felles innsatsområder? Vurder muligheter for å opprettholde felles fagmiljøer gjennom samarbeidsløsninger.
 - Sikre tydelig og god dialog mellom politisk og administrativt nivå.
-

Tema 2: Roller og ansvar

Risikofaktorer:

- Mangelfulle politiske avklaringer på myndighet, ansvarsforhold i de ulike ledd i prosessen/tidslinja (etter at fylkestinget har vedtatt oppdeling).
- Leders rolle og ansvar i omorganiseringen er uavklart og/eller utydelig.
- Lederes rolle i eksisterende organisasjon kan oppleves som uklar. Habilitet.
- Medarbeidernes rolle og ansvar i omorganiseringen er uavklart og/eller utydelig.
- Vernetjenestens rolle og ansvar i omorganiseringen er uavklart og/eller utydelig.
- Støttefunksjoners rolle og ansvar i omstilling vil være krevende og uklar.
- Tillitsvalgtes rolle og ansvar i omorganiseringen er uavklart og/eller utydelig.

Vurdering:

Arbeidsgruppa presiserer at behovet for tydelig og tidlig myndighetsavklaring (myndighet til å fatte nødvendige beslutninger) i alle ledd er svært viktig – fra politisk hold til administrativt.

Det er usikkert om ledere har nok forutsetninger for å ivareta sine medarbeidere i eksisterende organisasjon, samtidig som leder skal ha fokus på å bygge opp ny organisasjon. Ledere kan få ulike roller/»dobbeltrøller» i en omorganisering. Videre kan mistanker om posisjonering, inhabilitet og spørsmål om hvilken organisasjon lederen representerer skape mindre tillit til ledelse. At ledere begynner å bygge opp sine fremtidige enheter kan skape vinnere og tapere i eksisterende miljø. Dette kan føre til uro og konflikter i arbeidsmiljøet.

Om medarbeidere ikke vet hvor eller om de er tiltenkt i ny organisering, vil det også her kunne føre til posisjonering og uro.

Manglende involvering av verneombud og tillitsvalgte kan føre til at viktige signaler fra medarbeidere ikke blir fanget opp, og aktiv medvirkning svekkes. Videre at lov og avtaleverk ikke tilstrekkelig grad blir overholdt.

For støttefunksjoner vil en omorganisering tilsi at de får et betydelig ansvar i prosessen. Dette kan både gå ut over daglig drift og tjenestelevering, og for ansatte i støttefunksjoner vil de innebære stor belastning som kan føre til utbrenthet/sykefravær.

Forslag til tiltak:

- Det må sørges for god strategi som gir tilstrekkelig informasjon i alle ledd, som vil kunne sikre synlig og tilstedeværende ledelse, og gjør ledere i stand til å følge opp medarbeidere. Kontinuitet i informasjon kan også bety å informere selv om det ikke er noe nytt å melde siden sist. Det må unngås ulik informasjon til ulik tid.
 - Problemstilling med posisjonering og habilitet bør ha fokus og bevissthet i fylkeskommunedirektørens ledergruppe, slik at dette kan forebygges på alle nivå.
 - Ledere på alle nivå må involvere verneombud og tillitsvalgte så tidlig som mulig, og tydeliggjøre disse roller for de ansatte.
 - For støttefunksjoner bør det være tydelig planlegging av tilgjengelige ressurser, for å prioritere oppgaver og sikre både forsvarlig drift og håndtering av nåværende organisasjon og etableringen av to nye organisasjoner.
 - Det må sørges for en god og ryddig innplasseringsprosess i henhold til gjeldende lov og avtaleverk.
 - Etablering av arbeidsgrupper/styringsgrupper med avklarte handlingsrom og tydelige mandat som sikrer hensiktsmessig involvering fra virksomheter og tillitsvalgte/verneombud. Det må settes av nødvendig tid til dette.
-

Tema 3: Drift.

Risikofaktorer:

- Omorganiseringen krever mye ressurser og blir prioritert foran sikker og stabil drift.
- Ansatte flytter fokus fra eksisterende oppgaver til nye oppgaver og eksisterende oppgaver nedprioriteres.
- Usikkerhet om allerede vedtatte prosjekt.

- Summen av de oppgavene vi skal gjøre pluss endringer blir større enn det organisasjonen har kapasitet til å håndtere

Vurdering:

Endringstrøtthet kan føre til frustrasjon, irritasjon og manglende motivasjon – som kan gå ut over arbeidsmiljø og omdømme (ekstern og internt). Videre kan det gå utover kvaliteten på tjenesteleveranser for innbyggere.

Det kan være risiko for at ansatte flytter sitt fokus fra eksisterende til ny organisasjon, men det vil også avhenge av hvor i prosessen man befinner seg (er vedtatt organisering, innplassering etc).

Usikkerhet om allerede vedtatte prosjekter vil for de direkte berørte ha konsekvenser som oppgitthet, usikkerhet, irritasjon og manglende motivasjon.

Forslag til tiltak:

- Tydelig og klar planlegging av ressurser for å sikre forsvarlig drift, og samtidig forsvarlig håndtering av omorganiseringen.
 - Tydelig og tidlig avklaring om hva som skal settes på vent og hva som skal fortsette av vedtatte prosjekter (gjelder alt fra vegprosjekter, utbygging, anskaffelser etc).
-

Tema 4: Kompetanse.

Risikofaktorer:

- Det er usikkert om fylkeskommunen beholder nødvendig kompetanse frem til oppsplittelsen.
- Rekruttere.
- Tjenestelevering.
- Ansatte slutter som følge av omorganisering.
- Vanskelig for å rekruttere ny kompetanse til erstatning for ansatte som slutter, fordi det ikke er attraktivt å begynne i en organisasjon som er under avvikling.
- Usikkerhet om nyansatte skal ansettes i den gamle organisasjonen eller ut fra behov i de nye organisasjonene.

- Det blir en intern kamp om kompetansen.

Vurdering:

Dersom fylkeskommunen ikke klarer å beholde nødvendig kompetanse i omorganiseringsprosessen, kan det gi økt belastning for de som blir igjen. Det er også fagområder som er sårbare siden det er få personer som fyller disse rollene. Dette kan føre til at fagområdet og tjenester ikke blir ivaretatt på tilfredsstillende måte.

Særlig berørte enheter kan risikere å få økt sykefravær, oppsplittede fagmiljøer og negativ påvirkning på det psykososiale arbeidsmiljøet. Intern og ekstern tjenesteyting kan bli rammet.

Det er usikkert om fagmiljøene klarer å beholde ettertraktet og nødvendig kompetanse, og om det blir vanskelig å tiltrekke seg nødvendig kompetanse ved nyrekrutteringer i omorganiseringsprosessen. Enkelte fagenheter, som for eksempel Samferdselsavdelingen, har sterk konkurranse i markedet for øvrig.

Forslag til tiltak:

- Tilby fleksible løsninger med hensyn til oppmøtesteder, hjemmekontor, reisekompensasjon m.m. – både med tanke på å beholde kompetanse og rekruttere ny.
- Vurdere om det er mulighet til å opprettholde felles fagmiljøer gjennom samarbeidsløsninger.

Tema 5: Jobbsikkerhet.

Risikofaktorer:

- Frykt for å miste jobben (overtallighet, geografisk).
- Usikkerhet om framtidige jobbmuligheter.

Vurdering:

Bekymring for egen fremtidig arbeidssituasjon kan gå utover motivasjon og arbeidsmiljø, og i verste fall føre til sykefravær eller at ansatte velger å slutte.

Forslag til tiltak:

- Avklaring om virksomhetsoverdragelse bør gjøres raskt.
 - Omstillingsdokument bør tidlig på plass.
 - Involvere organisasjoner.
 - Opprettholde kompetanseutvikling i perioden og
 - Leder må gis nødvendige forutsetninger for å trygge sine ansatte, gjennom informasjon og støtte til ledere.
 - Kollegastøtte for ledere.
-

Oppsummering:

Arbeidsgruppa som er satt for å foreta risikovurdering har gjennomført to møter og hatt begrenset datagrunnlag. Likevel er gruppa overens om at det er tydelige og tidlige tiltak som bør ha fokus for å kunne redusere uønskede konsekvenser for arbeidsmiljøet. Dette er tiltak som går igjen i ulike temaer og risikofaktorer vi har skissert.

Arbeidsmiljømessige konsekvenser må sees alvorlig på, da det kan innebære konsekvenser som fravær, tap av kompetanse, redusert tjenestelevering internt og eksternt, og generelt skape dårligere forutsetninger for en omorganiseringsprosess. Arbeidsgruppen har klassifisert flere av faktorene som røde eller gul/rød. Derfor er det viktig at dette hensyntas gjennom hele prosessen, og ikke kun sees på som «naturlige» konsekvenser av en omorganisering.

En oppsummering av foreslåtte tiltak på tidlig stadium:

- Tidlige avklaringer på myndighet, fremtidig organisering, virksomhetsoverdragelse, omstillingsdokument og innplassering vil ha mye å si for de ansattes trygghet, motivasjon, beholde kompetanse, fylkeskommunens levering av tjenester, og for å kunne fremstå som en tydelig og attraktiv aktør for rekruttering.
- Videre strategi for kontinuerlig, tydelig og god informasjon gjennomgående i prosessen. Dette vil ha betydelig effekt på arbeidsmiljøet, og ledere og medarbeideres arbeidshverdag og utførelse av arbeid.
- Sørge for involvering og medvirkning fra verneombud og tillitsvalgte fra tidlig stadium, for å sikre en god prosess.
- Planlegge ressurser som får ansvar i håndtering av omorganiseringsprosessen. Dette er krevende arbeid samtidig som støttefunksjoner skal levere tjenester som normalt.

- Risikovurdering av arbeidsmiljømessige konsekvenser er nødvendig å opprettholde gjennom hele prosessen.



Innlandet
fylkeskommune