

Saksgang

Møtedato

Saksnr:

Fellesnemnd for Troms og Finnmark

26.-27.2.2019

19/2019

Erfaring og råd ved sammenslåingsprosesser

Innstilling:

1. Arbeidsutvalget tar orienteringen til etterretning.

Kari-Anne Opsal
leder fellesnemnd

Ulf Ballo
nestleder fellesnemnd

Tromsø, 21.2.2019

Notat til AU - Erfaringer og råd ved sammenslåingsprosesser

KMD har utarbeidet en veileder for etablering av nye kommuner og fylkeskommuner. Veilederen redegjør for formelle rammer og erfaringer fra tidligere sammenslåingsprosesser.

Veilederen kan leses her:

https://www.regjeringen.no/contentassets/29245efc89e440d88f0fd173b0dbc0d1/etablering_av_nye_kommuner_og_fylkeskommuner_publicering.pdf

Telemarksforskning og Deloitte har på oppdrag fra KS gjennomført en evaluering av sammenslåingen av Trøndelagsfylkene. Rapporten munner ut i 20 viktige råd til fylkeskommuner som er i sammenslåingsprosess.

Rapporten i sin helhet kan leses her:

https://www.regjeringen.no/contentassets/dcb1eaad5efb4ffba24a8bfdab30f1d9/rapport_nye_trondelag_tf_del_010618.pdf

I det følgende refereres de 20 viktigste anbefalingene fra sammenslåingen av trøndelagsfylkene. Etter hvert punkt redegjøres det kort for status eller planer på det gjeldende felt for sammenslåingsprosessen mellom Finnmark og Troms fylkeskommuner.

- 1. Få raskt på plass overordna føringer for sammenslåingsprosessen (intensjonsavtale, omstillingsavtale for de ansatte og prinsippdokument for overordna administrativ organisering). Vern mot oppsigelse av ansatte som følge av sammenslåingen er viktig for å skape ro og trygghet i organisasjonen.*
 - Det foreligger pr. i dag ingen formelt vedtatte overordnede føringer for sammenslåingsprosessen mellom Finnmark og Troms utover føringene i inndelingslova og forskriften fra departementet.
 - Fylkestingene i begge fylker har vedtatt stillingsgaranti for alle sine ansatte. Stillingsgarantien innebærer at ingen ansatte skal kunne sies opp eller måtte flytte for å beholde jobben som følge av sammenslåingen. I Finnmark er slik garanti gitt uten tidsbegrensning. I Troms er det gitt en garanti for en periode på fem år fra sammenslåingstidspunktet.
- 2. Vurder nøye valg av politisk styringsmodell. Vurder hvilken modell som er best egnet for å ivareta fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle og hensynet til helhetlig regional utvikling. Det kan være ekstra krevende, både politisk og administrativt, å gå over til en styringsmodell man ikke har erfaring med fra før.*
 - Finnmark har formannskapsmodell, og har alltid hatt det, mens Troms har hatt parlamentarisk styringsform siden 2003. Det betyr at ett av fylkene uansett må gå over til en ny styringsform.
- 3. Ikke vent med å starte sammenslåingsprosessen. Start med midlertidig prosjektledelse inntil permanent prosjektledelse er på plass.*
 - Sammenslåingen av Finnmark og Troms har hatt en seig start. Fellesnemda ble først etablert i desember 2018 og har pr utgangen av januar 2019 hatt to møter. I siste møte 30. – 31. januar ble det blant annet besluttet at det skulle være delt prosjektledelse med fylkesrådmannen i Finnmark og stabssjef i Troms som

prosjektledere. Prosjektledelsen er kommet i gang med å stable en prosjektorganisasjon på beina. Sak om prosjektplan skal vedtas i fellesnemda i slutten av februar. Fram til da blir det arbeidet på tvers mellom administrasjonene for å få på plass viktige nøkkelfunksjoner for fellesnemda samt andre sentrale avklaringer.

4. *Sørg for bred og likeverdig deltakelse i prosessen gjennom arbeidsgrupper. For fylker med kort tid på prosessen bør statuskartlegging gå direkte over i forslag til nye organisasjonsmodeller.*
 - Dette arbeidet blir en del av hovedprosjektet og blir nærmere redegjort for i prosjektplanen som kommer til fellesnemda for beslutning i slutten av februar. Det er allerede startet ett arbeid på tvers av administrasjonene for å rigge prosjektorganiseringen og sikre god og bred deltakelse med likeverdighet som grunnprinsipp.
5. *Arranger møter på forskjellige steder for å bli kjent i det nye fylket.*
 - Møtene i Fellesnemda, AU og PSU (Partssammensatt utvalg) skal avholdes vekselvis i Vadsø og Tromsø. Det skal også være utstrakt bruk av videomøter for å begrense reiseaktivitet.
 - Det er så langt ikke lagt opp til møter andre steder enn Tromsø og Vadsø.
6. *Sørg for nødvendig frikjøp av tillitsvalgte og hovedverneombud, og sørg for at disse får være med i fora hvor det er naturlig. Ta hovedverneombud med på drøftingsmøter for å sikre at ansattes rettigheter i henhold til arbeidsmiljøloven blir ivaretatt.*
 - I vedatt mandat for PSU
 - Det lages sak til PSU om frikjøp av tillitsvalgte og hovedverneombud. Administrasjonene starter sammen en prosess med de tillitsvalgte for å sikre god involvering av arbeidstakerorganisasjonene.
7. *Gjennomfør en risikovurdering av arbeidsmiljøet i startfasen og følg opp med medarbeiderundersøkelser underveis.*
 - Troms FK har gjennomført risikovurdering. Finnmark FK har ikke gjennomført risikovurdering. I Finnmark er det under planlegging en risikovurderingsworkshop. Innspill fra workshopen analyseres og danner grunnlaget for en overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse for FFK med særlig fokus på sentraladministrasjonen.
8. *Gjennomfør risikovurderinger knyttet til kapasitet og kompetanse i overgangsfasen på et tidlig tidspunkt. Dette inkluderer også sårbarhet med tanke på eventuelt tap av nøkkelpersonell.*
 - Se pkt 7
9. *Arranger samlinger med fokus på lederrollen og betydning av endringsledelse i omstillingsprosesser.*
 - Det er under planlegging en ledersamling for alle ledere i den nye fylkeskommunen i løpet av våren 2019. HR i Finnmark og PO i Troms har dialog

og planlegger denne samlingen i felleskap. Det er nedsatt en arbeidsgruppe med deltakere fra HR Troms og HR Finnmark som skal lage program.

10. *Prioriter hva som må være på plass til sammenslåingstidspunktet, og hva som kan overlates til den nye fylkeskommunen å håndtere.*

- I prosjektskissen gis prosjektgruppene i oppgave å vurdere dette temaet. Det er noen ting vi allerede vet må på plass før 1.1.2020 som personal og lønnsystem, organisasjons nr. etc. Disse kritisk viktige faktorene vil løftes frem til behandling i AU og Fellesnemnda i løpet av februar.
- HR lager en plan over hva som må drøftes med de tillitsvalgte før sammenslåingen

11. *Sørg for tilstrekkelige ressurser på IKT-området. IKT-systemene er avgjørende for å utvikle velfungerende løsninger på de fleste områder. IKT-avdelingen skal både drifte løsninger i eksisterende fylker, serve sammenslåingsprosjektet med digitale verktøy og skaffe og implementer systemer for den nye fylkeskommunen. Ta høyde for at det meste av engangsstøtten til sammenslåingen fra departementet vil gå til IKT.*

- IT-tjenesten i både Troms og Finnmark vil fremover ha en svært krevende situasjon med knapphet både på tid og ressurser.
- Det er knyttet stor usikkerhet til kostnader, finansiering og hva som kan leveres av IT-tjenester på den korte tiden.
- Prioritet 1 vil være å etablere nødvendig grunninfrastruktur som muliggjør at alle brukergrupper sikres tilgang til nødvendige IKT-løsninger, og at sentrale systemer som f.eks. arkiv, lønn, regnskap og økonomisystemer kommer på plass.
- Det er allerede mange oppgaver, ønsker og behov i sammenslåingsprosessen som er meldt inn til IT. Presset som bare vil øke på merkes allerede Det må være et helt tydelig signal til politisk ledelse i begge fylkeskommuner at det vil måtte prioriteres hardt på grunn av den korte tiden som er igjen til 1.1.2020. Det bør i hovedprosjektet etableres et IKT råd hvor det kan sikres myndighet og fullmakt til å prioritere hvilke IT-løsninger og fagsystem som skal prioriteres å gjøre noe med i 2019, og hva som må vente.
- I tillegg bruker SVV i dag en rekke IKT-verktøy som må være klare for bruk fra det øyeblikket oppgaver fra SAMS overføres.
- KS har utarbeidet en rapport om digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing. I rapporten står det blant annet følgende:
«Digital sammenslåing innebærer en rekke politiske og faglige beslutninger rundt mål for tjenestekvalitet, organisering av tjenester, valg og konfigurering av digitale løsninger, integrasjoner og datahåndtering. God fremdrift i prosjektet er avhengig av at disse beslutningene kan tas på en effektiv måte. Det må etableres tydelige beslutningsveier for ulike typer beslutninger. Beslutningstakere bør defineres på administrativt ledelsesnivå og evne å se løsninger på tvers»

Rapporten kan leses her:

<https://www.ks.no/contentassets/febcdc7d1c9c49cdb1601af38234d337/digitale-konsekvenser-av-en-kommunesammenslaing---sluttrapport.pdf>

12. *For å sikre tilstrekkelig kapasitet på IKT i sammenslåingsprosjektet kan det være en fordel å frikjøpe nøkkelpersonell fra driftsoppgaver i egen organisasjonen. Ta også høyde for at det kan bli mangel på kapasitet og kompetanse på IKT-området når mange fylker og kommuner skal slå seg sammen på en gang.*
 - Det vil være et stort behov for frikjøp av nøkkelpersonell ved IT-seksjonen som skal være med å bygge grunninfrastrukturen for IKT løsninger i den nye fylkeskommune. Det kan enten løses ved å leie inn eksterne eller ansette midlertidig. Det anslås minimum ett årsverk i to år.
 - Det er knyttet stor risiko til kapasitet og kompetanse på IKT-området i leverandørmarkedet med så mange samtidige sammenslåingsprosesser. Det vil derfor være viktig å videreføre samarbeid og erfaringsdeling som finnes i dag mellom fylkeskommuner, kommuner og andre offentlige virksomheter på IT-området

13. *Sørg for god kommunikasjon mellom IKT og andre delprosjekter for å unngå misforståelser i implementeringsfasen, og ikke undervurder behov for tid og ressurser til opplæring på nye systemer.*
 - Det å sikre nok ressurser til å utarbeide informasjons- og opplæringsmateriell, men også til å gjennomføre opplæring av ansatte når nye IT-løsninger skal innføres vil det være viktig å ta høyde for. IT-ansatte vil i overgangsfasen fra gammel til ny løsning ikke ha mulighet til å ivareta denne oppgaven. I Trøndelag fikk de inn pedagoger som var frikjøpt for å ivareta den oppgaven helt på siden av IT-drifts og support personell

14. *Sørg for at alle organisasjons- og bemanningsprosesser er avsluttet seneste et halvt år før sammenslåingstidspunktet. Mange administrative implementeringsprosesser er avhengig av at dette er på plass, og det kan lett oppstå uforutsette problemer i siste fase fram mot sammenslåingstidspunktet.*
 - For vår del betyr dette at vi må være i mål med dette før sommeren. Det kan nok holde hardt da prosjektet enda ikke er igangsatt.

15. *Lag en plan for informasjonsarbeid, og engasjer en egen informasjonsansvarlig som har ansvar for å følge opp arbeidet. Vær bevisst på at det kan være vanskelig å nå ut med informasjon til alle selv om det informeres gjennom tilgjengelige kanaler.*
 - Fellesnemda vedtok kommunikasjonsplan i møtet 30. – 31. januar
 - I forbindelse med opprettelsen av prosjektsekretariat vil vi peke ut dedikerte personer til kommunikasjonsarbeidet. Vi er i ferd med å få opp en felles nettside for sammenslåingen – der vil relevant informasjon publiseres.

16. *Gå så tidlig som mulig inn i detaljer på økonomi. Siste halvår vil være preget av arbeid med budsjett og økonomiplan. Det er behov for detaljert oversikt over budsjettfordeling på ulike områder i de gamle fylkeskommunene som grunnlag for å klargjøre hvordan*

denne fordelingen sammenfaller med organisasjonsstrukturen i den nye fylkeskommunen.

- Dette arbeidet er ikke startet.

17. Ha tidlig fokus på eierskap, behov for justering av selskapsavtaler og utøvelse av eierskap i ny fylkeskommune. Tidlig involvering av aktuelle selskap kan forebygge usikkerhet og uro rundt den framtidige fylkeskommunens eierrolle.

- I prosjektskissen legges det opp til at dette arbeidet håndteres av en prosjektgruppe.

18. Start regionale planprosesser i sammenslåingsperioden for å ta grep om samfunnsutviklerrollen og det regionale utviklingsarbeidet. Slike prosesser bidrar til å knytte ledergruppen sterkere sammen og til å skape nyttige møtepunkter mellom kommunene og samarbeidsaktører på regionalt nivå i forbindelse med sammenslåingsprosessen.

- I prosjektskissen planlegges en prosjektgruppe som skal ha ansvar for å jobbe med planer og planarbeid. Gruppen må kartlegge hva som finnes i de to fylkene og anbefale videre arbeid inn i det nye fylket. Det pekes spesielt på at det må jobbes med sammenhengen mellom planer og økonomi.

19. Vær klar over at sammenslåingsprosessen ikke er ferdig ved oppstartstidspunktet. I Trøndelag er frikjøp av tillitsvalgte og hovedverneombud forlenget til august 2019 pga. gjenstående arbeid med sammenslåingen.

- Dette punktet er nok ekstra relevant for sammenslåingen av Finnmark og Troms pga kort tid fra igangsatt prosess til tidspunkt for sammenslåing

20. Ha fokus på felles kulturbygging gjennom hele sammenslåingsprosessen og over i ny fylkeskommune. Vær oppmerksom på at det i forbindelse med oppstarten av den nye fylkeskommunen vil være ekstra behov for fokus på bygging av felles organisasjonskultur, noe som vil være en stor ledelsesutfordring.

- Kan potensielt være ekstra utfordrende for sammenslåingen av Finnmark og Troms pga en vanskelig start, mye motstand, tvang, store avstander, ulik styringsform mm
- Felles ledersamling i løpet av første halvår 2019 kan bli en god start.