

OSLOMET

UNDERVEIS-EVALUERING AV HÅNDBTERING AV COVID-19

HOVEDRAPPORT

ST-15326-1

Type dokument:

Hovedrapport

Rapport tittel:

Underveis-evaluering av håndtering av Covid-19

Kunde:

OsloMet

OPPSUMMERING:

Safetec har evaluert OsloMet sin krisehåndtering under pandemien, forårsaket av Covid-19. Alt i alt fremstår håndteringen å være i henhold til god praksis. OsloMet har benyttet eget planverk i håndteringen og Sentral Beredskapsledelse har klart å utvikle gode fokusområder i tråd med situasjonsutviklingen. Samtidig er det identifisert noen mulige forbedringspunkter. Basert på evalueringen og ønsket om å være en lærende organisasjon har Safetec følgende anbefalinger for videre arbeid med beredskap og krisehåndtering hos OsloMet.

1. OsloMet bør benytte seg av den proaktive tilnærmingen også i det innledende møtet. Det er alltid en mulighet til å demobiliseres SBL hvis funnene i førstemøtet tilsier dette. Ved å benytte førstemøteagendaen fullt ut vil det også være lettere å vurdere om beredskapsarbeidet skal fortsette i hele eller deler av organisasjonen, eller om de skal demobiliseres. De bør også unngå å sette en «administrativ beredskapsgruppe» hvis dette ikke står som et valg i beredskapsplanene. Ved å benytte slike ord og uttrykk vil det kunne oppstå forvirring i resten av organisasjonen.
2. OsloMet bør se på sammensetningen og organiseringen av SBL. I denne krisen ble IT-direktør og leder for Studentparlamentet involvert i SBL. Det bør også vurderes og innlemme 1-2 medlemmer fra utdanning for å sikre dette perspektivet også. Dette anbefales for å sikre et helhetlig perspektiv i krisehåndteringen.
3. Det ser ut til å være et behov for å tydeliggjøre grensesnittet mellom VL og SBL under en krise. Det bør beskrives i beredskapsplanen hvilket organ som skal ta de ulike beslutningene og hvordan samarbeidet mellom VL og SBL bør være under både kortvarige og langvarige kriser. Dette vil kunne bidra til å styrke samarbeidet mellom de ulike funksjonene.
4. OsloMet bør vurdere å offentliggjøre deler av sin beredskapsplan slik at den blir bedre kjent for hele organisasjonen. Dette kan øke kunnskapen om beredskap og kan bidra til å fjerne usikkerhet hos enkelte studenter og arbeidstakere underveis i krisen.

Det er viktig at OsloMet ikke kun benytter erfaringen fra håndteringen av pandemien når de skal justere eller revidere sin beredskapsplan. En beredskapsplan skal kunne fungere i alle typer kriser og det er viktig at det er utgangspunktet når en justering eller revisjon finner sted.

Dokument nr. ST-15326-1				
Forfattere P. C. Waag, V. F. Sjøiland				
<i>Referanse til deler/utdrag av dette dokumentet som kan føre til feiltolkning, er ikke tillatt.</i>				
Rev.	Dato	Grunn for rev.	Kontrollert	Godkjent
1.0	26.06.2020	Utkast	S. Oltedal	R. K. Opsahl

Innhold

1	INNLEDNING	4
2	METODE OG FREMGANGSMÅTE	5
3	ANALYSE OG VURDERING	6
3.1	Oppstart av beredskapsarbeid og grunnlag for videre håndtering	6
3.1.1	Dokumentstudier	6
3.1.2	Intervjuene	7
3.1.3	Vurdering og anbefaling	8
3.2	Organisering av beredskapsledelsen	9
3.2.1	Vurdering og anbefaling	10
3.3	Grensesnittet mellom beredskapsledelse og virksomhetsledelse	11
3.3.1	Vurdering og anbefaling	12
3.4	SBLs påvirkning av organisasjonen	13
3.4.1	Vurdering og anbefaling	13
4	OPPSUMMERING OG ANBEFALING	14
4.1	Anbefaling	14

1 INNLEDNING

Pandemien som har rammet verden og Norge som følge av spredningen av viruset Covid-19 er en situasjon som verden som helhet sjelden opplever. Smittespredningen av viruset, og dens aggressivitet overfor enkelte befolkningsgrupper og sårbare personer, har ført til inngripende tiltak fra de aller fleste lands myndigheter verden over. For UH-sektoren betydde det at alle høyskoler og universiteter har fått forbud mot å drive undervisning hvor studentene er fysisk tilstede for å begrense smitten. Samtidig har Kunnskapsdepartementet (KD) gitt føringer om at eksamener skal i størst mulig grad opprettholdt. KD har også hatt føringer for utvekslingsstudenter og en eventuell bruk av helsefaglige studenter. Alle disse eksemplene på tiltak og andre tiltak har medført at OsloMet fikk mye informasjon og strenge tiltak som skulle kunne effektueres på kort tid.

OsloMet satte sentral beredskap i forbindelse med Covid-19 den 28. februar. De demobiliserte sentral beredskapsledelse (SBL) den 15. mai. I erkjennelsen av at det fortsatt er en usikker tid og at pandemien ikke er over ønsket OsloMet å gjennomføre en underveis-evaluering for å legge til rette for hurtig læring for sentral beredskapsledelse og linjeledelsen hos OsloMet. Safetec er blitt engasjert for å bistå OsloMet med å utføre denne evalueringen.

OsloMet har ønsket at følgende områder inkluderes underveis-evalueringen:

1. Oppstart av beredskapsarbeidet, hvordan det la grunnlaget for håndteringen så langt.
2. Om sammensetningen og organiseringen av selve beredskapsstaben har vært hensiktsmessig for de nødvendige arbeidsprosessene.
3. Forholdet mellom beredskapsledelse og virksomhetsledelse, spesielt i en krise som varer over tid og hvor vi kommer i en situasjon med «drift i krise».
4. Om og hvordan håndteringen har påvirket de delene av organisasjonen som normalt rapporterer til virksomhetsledelsen, men som under krisen har måttet rapportere til eller følge instruks fra SBL

Underveisevalueringen skal i tillegg gi innspill til mulige forbedringer som kan bidra til å styrke beredskapsarbeidet til SBL og gjøre organisasjonen bedre i stand til å håndtere fremtidige kriser.

2 METODE OG FREMGANGSMÅTE

Som grunnlag for å kartlegge de aktuelle temaene har Safetec gjennomført dokumentstudier, semistrukturerte intervjuer og møter med nøkkelpersonell.

Dokumentene som har blitt studert er tavler, logger, referater, teams-sider og andre dokumenter som er produsert av SBL, eller på bestilling fra SBL. Dokumenter og føringer fra Kunnskapsdepartementet, samt oppdateringer fra FHI og Regjeringen, har også blitt studert.

Det har blitt gjennomført 22 intervjuer både med respondenter fra sentral beredskapsledelse og respondenter som har roller i SBL, eller vært delvis til stede i SBL eller blitt direkte påvirket av arbeidet i SBL. Dette har vært avgjørende for å få svar på prosessene som har foregått i SBL, men også hvordan disse prosessene har blitt oppfattet utenfor SBL. Det har også vært viktig å intervjuer respondenter utenfor SBL for å få et inntrykk av hvordan ulike beslutninger og den generelle krisehåndteringen har påvirket organisasjonen.

Dette grunnlaget er holdt opp mot beste praksis innenfor beredskap- og krisehåndtering. Safetec benytter blant annet litteratur fra Forsvaret, politiet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, samt annen litteratur som er utgitt innenfor dette fagfeltet. Safetec har også lang erfaring i å bistå mange typer ulike virksomheter innen beredskap og krisehåndtering. Summen av denne kunnskapen og erfaringene gir Safetec mulighet til å vurdere hvordan OsloMet har håndtert situasjonen som følge av pandemien.

Safetec har hatt hovedfokus på prosessene og arbeidsformen, og mindre fokus på de enkelte beslutninger og tiltak som er blitt gjennomført. Der hvor det er naturlig er likevel enkelte beslutninger og tiltak brukt som eksempel for å sette diskusjonen og prosessen i kontekst.

3 ANALYSE OG VURDERING

I dette kapittelet oppsummeres analyser og vurderinger knyttet til de fire undersøkte temaene. Hvert tema har fått et eget delkapittel hvor funnene i de ulike dokumentene og intervjuene oppsummeres. Avslutningsvis i hvert delkapittel gjøres en vurdering av arbeidet som er gjort sett opp mot beste praksis for krisehåndtering og en anbefaling fra Safetec hvis krisehåndteringen har fraveket fra beste praksis.

3.1 Oppstart av beredskapsarbeid og grunnlag for videre håndtering

3.1.1 Dokumentstudier

Dette delkapittelet oppsummerer de viktigste funnene fra de ulike dokumentene som er studert i forbindelse med oppstarten av beredskapsarbeidet.

3.1.1.1 Møte 27. februar 2020

For deltakerne i sentral beredskapsledelse opplevdes det klart når beredskapsarbeidet begynte. Det ble innkalt til et formøte/vurderingsmøte den 27. februar hvor hele den sentrale beredskapsledelsen (eller stedfortredere) var samlet. Agendaen var relativt lik den som skal gjennomføres i et førstemøte, men det var en løsere tone og en mindre stram regi i dette møtet enn det ville vært i et førstemøte. Både loggen og intervjuene er ganske entydige på at dette formøtet ikke var et førstemøte, men et avklaringsmøte for å få svar på om det burde settes beredskap eller ikke. I dette møtet ble det besluttet å fortsette og monitorere situasjonen, samt at det ble besluttet noen tiltak innenfor kommunikasjon, HR, hygiene (smittevern) og studenter/ansatte i utland.

3.1.1.2 Møte 28. februar 2020

Den 28. februar ble det gjennomført et oppfølgingsmøte i sentral beredskapsledelse. I loggen er dette møtet oppført som et oppfølgingsmøte, men det ble også ført en førstemøtetavle, iht beredskapsplanen til OsloMet. Respondentene fra SBL mener også at dette møtet er å anse som starten på krisehåndteringen til OsloMet.

I dette møtet ble det etablert noen fokusområder innenfor smittevern, ivaretagelse av ansatte og studenter, opprettholdelse av kjernevirksomheten og kritiske funksjoner, samt eventuell bistand til norske myndigheter med nøkkelkompetanse. I førstemøtetavlen er det oppført at intern eller ekstern varsling ikke skal foretas, mens i loggen står det at ledere og de ansatte skal informeres om at det er etablert en «administrativ beredskapsgruppe».

3.1.1.3 Statusmøter 1. mars 2020

Den 1. mars ble det gjennomført to statusmøter i SBL. I disse møtene var også fakultetet for Helsevitenskap (HV) representert. Bakgrunnen for dette var at HV hadde åtte studenter i praksis ved øyeavdelingen hos Ullevål sykehus som var rammet av Covid-19. Øyeavdelingen hadde på dette tidspunktet 60 personer i karantene som følge av at det var oppdaget smitte på avdelingen. Vurderinger fra UiO og Lovisenberg blir også tatt med i betraktningen her mtp hvordan OsloMet skal forholde seg til denne situasjonen.

3.1.1.4 Statusmøter 2. mars til 4. mars 2020

Fakultetet for Lærerutdanning og internasjonale studier (LUI) blir involvert i statusmøtet den 2. mars. Bakgrunnen for dette er at de også har studenter som har hatt praksisplasser hvor det har vært bekreftede smittetilfeller.

IT-direktør blir involvert i statusmøtet den 3. mars. Bakgrunnen for dette er at leder for SBL ønsker svar på hvilke systemer som er spesielt sårbare og en plan for å håndtere dette.

3.1.1.5 Statusmøter 9. mars til 14. mars

Fakultetene LUI og HV er hele tiden representert i SBL med bakgrunn i at flere studenter på ulike steder er berørt. De øvrige dekanene deltar også i møtene fra og med 11. mars og en periode utover.

IT-direktør deltar som fast medlem i SBL fra og med 11. mars og leder for studentparlamentet deltar fra og med 12. mars.

3.1.2 Intervjuene

For respondentene utenfor sentral beredskapsledelse fremstår det som noe uklart når sentral beredskapsledelse ble mobilisert, når beredskapen ble satt og når krisehåndteringen til OsloMet begynte. Majoriteten av respondentene utenfor SBL har en formening om at dette begynte ca. 11.-12. mars, mens loggen, førstemøtetavlen og respondentene fra SBL gir et klart inntrykk av at beredskapen ble satt to uker tidligere. Respondentene synes også ha et varierende inntrykk av når de ulike delene av OsloMet forstod at dette var en virksomhetsovergripende krise. Det ble derfor mobilisert på ulike tidspunkter rundt om i de forskjellige avdelingene og fakultetene.

Innledningsvis ble HV og LUI involvert fordi de hadde studenter som hadde praksis på ulike steder som hadde bekreftet smitte av Covid-19. IT-direktør ble fast medlem fordi SBL etter hvert innså at dette kom til å kreve mye av IT-avdelingen mtp bruk av digitale flater i arbeids- og undervisningshverdagen. Studentparlamentet ble også involvert fordi de selv anså at dette kom til å ha stor betydning for majoriteten av studentene og det var viktig å være til stede for å sikre at studentenes behov også ble ivaretatt.

Det var hele tiden en god dialog mellom rektor og leder for SBL. Dette bidro til at alle avgjørelser og beslutninger i denne fasen var forankret i virksomhetsledelsen og i sentral beredskapsledelse.

Respondentene opplevde det som utfordrende at pressekonferansene og informasjon fra myndighetene kom sent i uken og gjerne også mot slutten av dagen. Dette førte til mange lange arbeidsdager og har ved flere anledninger kommet i konflikt med arbeidsmiljøloven. Samtidig har antall møter ført til at enkelte respondenter har følt at de ikke har fått like god mulighet til å være til stede og lede egen enhet. Dette har vært utfordrende fordi alle har på en eller annen måte blitt berørt, men folk reagerer ulikt og dermed har de ulike behov. Samtidig peker respondentene fra SBL på at det ble sendt ut informasjon til alle ledere om avklaringer rundt arbeidsforhold og oppfølging av medarbeidere for å ivareta de ansatte og hjelpe lederne i utøvelsen av sitt lederansvar.

Respondentene peker også på at denne krisen har hatt et stort innslag av kommunikasjon. Det har vært behov for å få ut mye informasjon i mange ulike kanaler. Det har vært utfordrende å få til dette, men respondentene har en opplevelse av at de fleste ansatte og studenter har blitt godt nok informert ut fra den til enhver tid rådende situasjonen.

3.1.3 Vurdering og anbefaling

3.1.3.1 Beste praksis

En god oppstart kan være avgjørende i beredskapsarbeidet og skal bidra til å sette rammene for krisehåndteringen. Første fase i krisehåndtering er normalt varslingsfasen. I denne fasen mottar gjerne OsloMet et varsel som må vurderes. For å vurdere dette benyttes en proaktiv metodikk hvor det raskt utarbeides et verstefallspotensiale i den aktuelle situasjonen. Hvis potensialet er av en slik art at det krever en ekstraordinær innsats, må det mobiliseres. Beredskapsplanen benyttes som verktøy for å vurdere potensialet, skadeomfanget og innvirkningen av krisen for OsloMet. I mobiliseringsfasen samles de nødvendige ressursene som må til for å håndtere situasjonen videre. Her vil også beredskapsplanen være til god hjelp da den beskriver hvilke ressurser som skal mobiliseres, men den bør også beskrive hvilke ekstra ressurser som må mobiliseres med bakgrunn i hvilken krise OsloMet står overfor. Når så beredskapsledelsen er mobilisert skal det gjennomføres en felles og ny vurdering av varselet og potensialet. Dette gjøres etter en fast mal som er beskrevet i beredskapsplanen. Ved å gjøre dette sammen sikrer OsloMet at situasjonen og potensialet vurderes så helhetlig som mulig. Det er viktig at dette gjøres i fellesskap slik at det kan dannes felles situasjonsbilde og OsloMet kan danne felles fokusområder for videre håndtering.

3.1.3.2 Vurdering av OsloMets håndtering

Den tidlige mobiliseringen av SBL sørget for at de hadde god oversikt over situasjonen og SBL engasjerte flere ressurser etter hvert som situasjonen eskalerte i omfang. Det kan se ut til at SBL benyttet den proaktive metodikken på en god måte. De har etablert fokusområder og utvikler disse etter hvert som krisen eskalerer. Med bakgrunn i eskaleringen sørger de også for å tilordne seg ekstra ressurser som kan bidra med konstruktive innspill i forkant av ulike beslutninger. Denne håndteringen er i tråd med beredskapsplanen til OsloMet og sammenfaller også med beste praksis. Unntaket er at SBL samles dagen før de faktisk gjennomfører førstemøtet og gjennomfører et slags formøte. Dette er ikke i tråd med beste praksis, da førstemøtet også kan ha som formål å vurdere om det er nødvendig å opprettholde mobiliseringen eller om dette kan håndteres av linjen.

Det faktum at det er satt stab på mange ulike tidspunkter på de ulike avdelingene tyder på at det ikke var et omforent bilde av potensialet for denne krisen. Det virker imidlertid ikke som det har hatt noen praktisk betydning for selve håndteringen til SBL, men det kan ha hatt en betydning for kriseerkjennelsen til hele organisasjonen. Uttrykket «administrativ beredskapsgruppe» er hverken i tråd med beste praksis eller OsloMets egen beredskapsplan. OsloMet har nok hatt en god drahjelp av at hele samfunnet ble berørt og at myndighetene manet til en nasjonal dugnad. Dette gjorde nok at hele organisasjonen forstod alvoret som enhet fra 12. mars. Forståelsen av alvoret kunne muligens kommet tidligere hvis OsloMet hadde kommunisert ut enda tydeligere at det var satt ned en sentral beredskapsgruppe den 28. februar.

3.1.3.3 Safetecs anbefaling

Safetec anbefaler at SBL gjennomfører et førstemøte i henhold til beredskapsplanen når de ulike rollene blir samlet. Metodikken i førstemøtet sørger for å få flest mulig fakta på bordet og det vil være lettere å få en kriseerkjennelse når dette skal skje og samtidig sørge for at det ikke blir mobilisert hvis dette ikke er nødvendig. Det er også viktig at det kommuniseres ut til organisasjonen at SBL har satt beredskap hvis dette er tilfelle. Dette kan bidra til at hele organisasjonen samtidig forstår at det er en ekstraordinær situasjon, som krever ekstra innsats, under oppseiling. Dermed kan de ulike avdelingene og fakultetene ved OsloMet tidligere begynne sine forberedelser innenfor sine ansvarsområder.

3.2 Organisering av beredskapsledelsen

Majoriteten av respondentene har gitt inntrykk av at SBL har vært organisert på en god måte sett opp mot krisen som skulle håndteres. Det har vært gjennomført gode og effektive møter med en klar agenda og forventning til deltakerne. Flere respondenter peker på gode refleksjoner rundt ulike konsekvenser ved mulige vedtak og beslutninger. Med bakgrunn i sammensetningen til SBL har ulike problemstillinger blitt løftet fram. Det var også en god rolleforståelse hos deltakerne i SBL, både hva gjelder den enkeltes rolle, men også SBLs rolle.

SBL har også innlemmet flere ressurser etter hvert som krisen har eskalert. Dette har bidratt til å øke informasjonsgrunnlaget i forkant av ulike beslutninger som er tatt. Ingen av respondentene kan huske at det noen gang har vært diskusjon rundt hvilken kompetanse gruppen som helhet har og hvilken kompetanse som eventuelt har manglet. Det fremstår dermed som litt uklart hvorfor det har blitt tilførte nye ressurser til SBL underveis. Enkelte respondenter mener at det var leder for SBL som gjorde slike vurderinger og beslutninger, men det var ingen som stilte spørsmål rundt disse vurderingene. Alle respondentene fra SBL mener imidlertid at de ressursene som ble innlemmet i SBL gjorde håndteringen bedre enn hva den ville vært uten. Dermed anser de det som gode vurderinger og beslutninger av leder for SBL.

Enkelte respondenter mener at studentperspektivet ikke ble godt nok ivaretatt, mens andre mener at dette ble ivaretatt gjennom innlemmelsen av leder for studentparlamentet i SBL og at dekanene deltok som observatører i SBL over en periode.

IT-direktør ble også innlemmet i SBL den 11. mars. Respondentene mener dette var nødvendig fordi SBL på dette tidspunktet begynte å forstå at konsekvensene av de inngripende tiltakene kunne bli store for drift og vedlikehold av den digitale infrastrukturen og de digitale tjenestene som OsloMet benytter seg av.

Enkelte respondenter har gjort et poeng ut av det er to ulike grupper ansatte ved OsloMet; de som driver med administrasjon og de som driver med utdanning. SBL består kun av personer/roller som har sitt virke innen administrasjon. Respondentene mener at dette kan ha hatt en betydning når det er snakk om å se alle typer konsekvenser av de ulike tiltakene som er blitt diskutert og gjennomført.

Respondentene i SBL opplever at SBL har hatt god støtte i resten av organisasjonen og at det har vært en felles opplevelse av at denne håndteringen krever noe ekstra av hele organisasjonen. Dermed har det vært lett å trekke inn ekstra ressurser ved behov og det har vært en god vilje til å stå på og levere produkter med strenge tidsfrister.

Medbestemmelse er et viktig prinsipp innenfor universitet- og høyskolesektoren. Flere av respondentene mener at dette ikke har blitt godt nok ivaretatt gjennom krisehåndteringen. Dette har også vært en del av debatten som har foregått i det offentlige rom underveis i denne krisen. Enkelte andre respondenter mener imidlertid at dette har blitt ivaretatt gjennom at HR har hatt jevnlig møter med arbeidstakerorganisasjoner, tillitmannsorganisasjoner og vernetjenestene.

Dekanene og/eller fakultetsdirektørene deltok i møtene til SBL i en periode. Respondentene har en litt ulik oppfatning om deres rolle i SBL. Enkelte respondenter opplever at representantene fra fakultetene kun skulle være observatører for å kunne få med seg all informasjon og bakgrunnen for ulike beslutninger og tiltak. Andre respondenter mener at de skulle bidra med informasjon og således bidra til beslutningsgrunnlaget. En tredje forståelse er de også skulle delta i diskusjonene og dermed bidra til hvilke beslutninger som ble tatt.

Respondentene som ikke er en del av SBL har ikke noe spesielt forhold til beredskapsplanen til SBL. Den er unntatt offentligheten, noe som også har vært kritisert i den åpne debatten. Derfor har det heller ikke vært noe tema for disse respondentene tidligere, fordi de ikke har hatt noe forhold til planen. Andre respondenter melder at de har visst at det eksisterer en slik plan, men har ikke kjennskap til den eller hvem som eventuelt skal effektuerer den og delta i kriseledelsen. Alle respondenter fra SBL har hatt god kjennskap til planen og innholdet i denne. Kunnskapen om planen avhenger litt av hvor lenge de har vært ansatt ved OsloMet, men alle deltakerne kjenner planen og sin egen rolle.

3.2.1 Vurdering og anbefaling

3.2.1.1 Beste praksis

Norske myndigheter har beskrevet fire prinsipper for krisehåndtering; ansvar, nærhet, likhet og samvirke. Hensikten med disse prinsippene er å sikre et felles utgangspunkt for krisehåndteringen og samtidig sørge for en mest mulig effektiv håndtering av ulike typer hendelser. Det ansvar som påligger en rolle i en normal hverdag ligger også til rollen i en krise. Alle kriser skal i utgangspunktet håndteres på lavest mulig nivå for å prege organisasjonen minst mulig av krisen. De arbeidsoppgavene som normalt sett påligger en rolle skal fortsatt utføres av de som har best kompetanse og forutsetning for å løse disse. I tillegg skal en kriseledelse være i stand til å samhandle med andre interessenter og innsatsenheter, slik at det sikres en felles innsats og et felles fokus.

Beredskapsplanen til OsloMet er basert på prinsippene for krisehåndtering og beskriver et utgangspunkt for hvilke roller som skal tiltre i SBL ved en krise. I beredskapsplanen står det også at det skal vurderes om det er behov for ytterligere ressurser basert på hvilken type krise som skal håndteres.

3.2.1.2 Vurdering av OsloMets håndtering

OsloMet har organisert SBL i henhold til beste praksis. De har sørget for at den nødvendige kompetansen er til stede i SBL og det sammenfaller med de fleste respondentenes inntrykk. De har også hentet inn ekstra kompetanse og forsterket SBL når de har avdekket et behov for dette. Dette stemmer også med beste praksis og beredskapsplanen til OsloMet, ref. IT-direktør og leder for Studentparlamentet.

Det litt uenighet blant respondentene om behovet for medbestemmelse har vært tilstrekkelig ivaretatt gjennom krisen, men SBL har forsøkt å gjøre dette gjennom HR. Dette må sees i sammenheng med at SBL sannsynligvis følte på et tidspress i de innledende ukene og dermed ikke tok seg tid til dette, men etablerte faste møter etter hvert som krisen vedvarte. Beste praksis sier ingenting om medbestemmelse under kriser, men det er mulig å se sammenhengen til likhetsprinsippet. Dette er nok også bakgrunnen for at HR har hatt dialog med tillitsmanns- og verneorganisasjonene i løpet av krisen. Således kan vi si at medbestemmelse har blitt ivaretatt gjennom disse møtene.

Det knytter seg størst usikkerhet rundt rollen til dekanene og fakultetsdirektørene. Oppfattelsen og forståelsen av deres rolle avhenger litt av hvem som svarer. Dette kan nok også ha sammenheng med den manglende delingen av beredskapsplanen og dermed kunnskapen om denne. Samtidig kan det også ha en sammenheng med at det er et litt uklart grensesnitt mellom SBL, RLM (Rektors ledermøte) og RD (Rektors direktørmøte) i den krise som varer over lengre tid.

3.2.1.3 Safetecs anbefalinger

Safetec anbefaler at OsloMet vurderer en justering av sammensetningen av SBL basert på de funnene som er gjort som følge av håndteringen av denne pandemien. SBL har blitt økt med to roller som følge

av denne håndteringen. Det virker å ha vært et vellykket trekk og OsloMet bør vurdere om dette skal være en permanent endring.

Safetec anbefaler videre at grenselinjene og ansvarsfordelingen mellom RD, RLM og SBL tydeliggjøres i beredskapsplanen. Dette kan bidra til et enda mer helhetlig perspektiv og forenkle kommunikasjonen mellom de ulike rådene. En slik tydeliggjøring vil sannsynligvis også gjøre det enklere for organisasjonen og forstå dekanenes og fakultetsdirektørenes rolle i krisen og gjøre håndteringen enda mer effektivt.

Safetec anbefaler også at det gjøres en ny vurdering på informasjonsdeling av hele eller deler av beredskapsplanen til OsloMet. En deling av beredskapsplanen vil skape en større gjennomsiktighet og forutsigbarhet for hele organisasjonen. Samtidig skal OsloMet være bevisst på hvordan en kjent beredskapsplan kan benyttes mot OsloMet av aktører med ondsinnede hensikter.

3.3 Grensesnittet mellom beredskapsledelse og virksomhetsledelse

Respondentene har en omforent forståelse av at leder for SBL og rektor har hatt en god dialog, både om utfordringer og om viktige beslutninger. Det har hele tiden fremstått som tydelig at SBL har hatt mandat til å gjennomføre de tiltak og beslutninger som de har utført. Respondentene peker også på at med bakgrunn i varigheten av denne krisen, og det faktum at det har vært virksomhetsinngripende, har nok ført til flere utfordringer i grenselinjene mellom SBL og virksomhetsledelsen, representert ved RLM og RD. Alle respondentene opplever at det har vært en lojalitet i organisasjonen til å følge de tiltak som SBL har besluttet. Det vært få konflikter eller utfordringer knyttet til tiltakene, med unntak av beslutningen om nedstengingen av campus og den praktiske gjennomføringen av denne. Respondentene fra SBL mener at de valgte å se helhetlig på situasjonen og hadde fokus på sitt samfunnsansvar som et universitet lokalisert midt i Oslo sentrum, samtidig som de skulle ivareta hensynene til OsloMet. Med bakgrunn i de samlede tiltakene og anmodningene fra ulike myndigheter valgte de å stenge hele campus fysisk og inndra adgangen den enkelte er gitt via nøkkelkort. Flere respondenter utenfor SBL mener at dette var for inngripende og fratok de ulike fakultetene og enhetene mulighet til å følge tiltakende og anmodningene, men samtidig gjennomføre lokale tilpasninger. Enkelte respondenter setter også inndragningene av adgang via nøkkelkort som et tydelig tegn på at SBL manglet tillit til de andre ansatte ved OsloMet.

Flere respondenter peker på at samarbeid og ansvar som er utfordrende eller uklart i hverdagen blir enda mer utfordrende i en krisesituasjon. Spesielt når det er snakk om en krise som berører hele universitetet, alle de ansatte og alle studentene. De peker også på at åpningen av campus, fortsatt med visse tiltak, burde startet på et tidligere tidspunkt. Respondentene fra SBL oppfatter at OsloMet hadde fått føringer fra KD om at dette var måten å gjøre det på, men at det kom tvetydige signaler fra KD og kunnskapsministeren. Alle respondentene er enige i at det handler om en ulike tolkning av de føringer som er kommet fra KD og fra andre myndigheter.

Flere respondenter peker på at det var en stor enighet i organisasjonen om at det var nødvendig med en sentral beredskapsledelse den 12. mars og de påfølgende to ukene. Men flere respondenter peker også på at slitasjen for organisasjonen er stor når krisen varer utover dette og usikkerheten opprettholdes. Slitasjen kom nok på bakgrunn av usikkerhet rundt hvilke avgjørelser som skulle ligger hvor. SBL hadde et tydelig uttalt mandat, men siden denne krisen var/er så langvarig mente enkelte at det kanskje var naturlig med en litt annen ansvarsfordeling mellom SBL og VL (RLM og RD). Enkelte respondenter mente det ville være naturlig at RD og RLM fokuserte på de lange linjene, mens SBL

kunne håndtere det mer kortsiktige perspektivet. Derfor ble det også etter hvert ytret ønske om å demobilisere SBL og tilbakeføre all beslutningsmyndighet tilbake til RD og RLM.

3.3.1 Vurdering og anbefaling

3.3.1.1 Beste praksis

En kriseorganisasjon bør etter beste praksis bestå av et strategisk nivå, et operasjonelt nivå og et taktisk nivå. Det strategiske nivået bør ha et langsiktig fokus på økonomi, omdømme, liv og helse, etc. Det operasjonelle nivået bør ha et litt mer kortsiktig fokus og operasjonalisere det langsiktige fokuset fra det strategiske nivået. Samtidig bør de ha en god dialog med det taktiske nivået som gjerne har det utøvende ansvaret for å gjennomføre de ulike tiltakene som er operasjonalisert på det operasjonelle nivået.

En krise krever en ekstra innsats og korte beslutningslinjer for å håndtere akutte hendelser og påvirkning av virksomheten. Derfor har virksomhetene en beredskapsplan og en beredskapsorganisering som kan fravike fra den normale organiseringen. Men beredskapsplanen er basert på prinsippene for krisehåndtering. Bakgrunnen for å ha en tydelig beredskapsorganisering er at akutte og kortvarige kriser gjerne krever gjerne en resolutt inngripen og en effektiv krisehåndtering for å sikre nødvendig tilfang av informasjon, raske beslutninger og koordinering av ulike ressurser i tid og rom.

I en krise av med den varigheten som pandemien har vil det kunne oppstå utfordringer mellom den normale virksomhetsledelsen og den sentrale beredskapsledelsen. Utfordringen kommer gjerne som følge av at krisene som beredskapsplanene er lagd for å håndtere ofte kjennetegnes av at de er akutte og av en kortere varighet. I kortvarige og akutte kriser vil ikke grenselinjene mellom den normale organiseringen og beredskapsorganiseringen utfordres på samme måte som ved en langvarig krise.

3.3.1.2 Vurdering av OsloMets håndtering

Det kan synes som at det har vært utfordringer knyttet til ansvarsfordeling og beslutninger mellom RD, RLM og SBL. I den innledende fasen ble ikke dette opplevd som noen særlig utfordring i grenselinjene. Dette henger nok sammen med at mengden tiltak som ble innført fra myndighetene gjorde at situasjonen ble opplevd som veldig uoversiktlig og akutt. Derfor følte nok mange at det var nødvendig med et organ som håndterte all informasjonen og operasjonaliserte denne for OsloMet. Etter hvert som den akutte fasen gikk over og krisen vedvarte ble utfordringene større. Dette kan ha sammenheng med at beredskapsplanen i utgangspunktet er lagd for å håndtere akutte, klart definerte og relativt kortvarige kriser, mens denne krisen både er virksomhetsovergripende og langvarig. Samtidig er det en kjensgjerning at uklare arbeidsforhold og ansvarsfordelinger kommer tydeligere frem når slitasjen blir større og det unormale og usikre vedvarer.

3.3.1.3 Safetecs anbefaling

Safetec anbefaler å se på hele beredskapsorganiseringen til OsloMet under ett. I utgangspunktet skiller beste praksis innenfor beredskaps- og krisehåndtering mellom taktiske oppgaver, operasjonelle oppgaver og strategiske oppgaver. Slik OsloMet har organisert krisehåndteringen sin i dag ser det ut til at SBL har løst mange operasjonelle oppgaver og enkelte strategisk oppgaver. Ved å la RLM og/eller RD ta de strategiske vurderingene også i en krisesituasjon vil det være enklere å sikre alle disse ulike oppgavene både i tid og rom, samtidig som det sikrer en helhetlig tilnærming til krisen. Dette sikrer også en tilnærming til likhetsprinsippet ved at de som i utgangspunktet skal ta strategiske beslutninger i det daglige fortsetter å gjøre det under en krise. Dette fordrer dog at RLM/RD sannsynligvis må ha en

hyppigere møtefrekvens og en justere på saksgangen og behandlingstiden under en krise. En slik organisering vil også kunne bidra til en tidligere kriseerkjennelse i hele organisasjonen, både innfor utdanning og administrasjon. Dette vil sannsynligvis kunne bidra til å tydeliggjøre dekanenes og fakultetsdirektørens rolle i krisehåndteringen.

3.4 SBLs påvirkning av organisasjonen

3.4.1 Vurdering og anbefaling

Enkelte respondenter peker på at mengden informasjon har vært enorm og spesielt i den innledende fasen under pandemien. Det var veldig mange informasjonskanaler og mye informasjon for den enkelte å forholde seg til. Antall mail økte betraktelig og enkelte respondenter melder at det var bortimot umulig å forholde seg til alle mailene som kom. Teams ble også brukt som verktøy for å samle informasjonen og spre informasjon i de ulike kanaler. Flere av respondentene sier at de ikke har benyttet teams noe særlig i forkant av krisen. Dette gjorde at de syntes det var litt vanskelig å sortere informasjon og de ulike plattformene innledningsvis. Samtidig sier respondentene at OsloMet har tatt kvantesprang når det gjelder bruk av ulike digitale plattformer. Både for informasjonsdeling, men også i undervisningen i løpet av denne krisen.

De aller fleste respondentene har en god forståelse av beredskapsarbeidet som er blitt utført og hvordan SBL har jobbet. Det har vært vanskelig for respondentene å si hvordan andre enn dem selv har blitt påvirket og de svarene som har kommet har vært basert på subjektive vurderinger, som dels har vært antakelser. Respondentene har mange ulike oppfatninger om når beredskapsarbeidet startet. Alt fra 27. februar til 12. mars. Derfor er det litt ulik oppfatning om hvordan organisasjonen er blitt påvirket av SBLs håndtering eller om de bare er blitt påvirket av linjeorganisasjonen. De aller fleste respondentene mener likevel at SBL og OsloMet har gjort en god jobb med å håndtere denne ekstraordinære situasjonen og dermed har påvirket organisasjonen på en helhetlig måte.

3.4.1.1 Safetecs anbefaling

Safetecs vurdering er basert på det begrensede tilfanget av informasjon som denne underveis-evalueringen har gitt. Utvalget Safetec har intervjuet er imidlertid bredt sammensatt både av personer med lederansvar og personer uten lederansvar. Respondentene består av personer både i og utenfor SBL. I tillegg til dokumenter og intervjuer er også Safetec bevisst debatten som har foregått i det offentlige rom gjennom ulike kanaler.

Det bør i utgangspunktet ikke lanseres nye metoder, plattformer eller andre nye måter å gjøre ting på under en krise. I tråd med likhetsprinsippet bør oppgaver utføres av de samme personene og på de samme måtene som de normalt sett blir gjort. Samtidig var mengden tiltak som ble innført av myndighetene av en slik art at det var helt nødvendig å fremskynde digitaliseringen. Derfor kan Safetec vanskelig se hvordan dette kunne blitt gjort annerledes hos OsloMet enn hva tilfellet er i denne krisen.

Den offentlige debatten og innspill fra enkelte respondenter tyder på at det er lav kompetanse hos OsloMets ansatte utenom ledernivåene om beredskap og SBLs rolle i en krise. Dette kan nok også ha en sammenheng med at beredskapsplanen i sin helhet er unntatt offentligheten. Ved å offentliggjøre hele eller deler av beredskapsplanen til OsloMet kan kompetansen om beredskapsarbeid heves i organisasjonen.

Ved en helhetlig evaluering anbefaler Safetec at det gjennomføres en spørreundersøkelse for alle ansatte for å sikre oppfattelsen til hele organisasjonen.

4 OPPSUMMERING OG ANBEFALING

Safetec har vurdert innholdet i ulike dokumenter og gjennomført 22 intervjuer som del av denne underveis-evalueringen.

Det generelle inntrykket fra respondentene, både fra SBL og utenfor SBL, er at krisehåndteringen til OsloMet har blitt gjennomført på en god måte. Det er forskjellige oppfatninger om når beredskapsarbeidet startet og når denne krisen startet for OsloMet. Dette kan ha hatt en betydning for den ulike forståelsen for de forskjellige tiltakene i organisasjonen fordi kriseerkjennelsen ikke kom samtidig og dermed har hatt forskjellig tid til å modnes i den enkelte.

SBL har vært organisert på en tilfredsstillende måte for å løse de utfordringer som pandemien har ført med seg. Det skal likevel nevnes at enkelte respondenter har påpekt at studentperspektivet kunne vært enda bedre ivaretatt. Inntrykket fra de fleste respondentene viser at det har vært iverksatt mange gode oppgaver og tiltak, både med tanke på informasjon, smittevern, undervisning, digitalisering og ivaretagelse av studenter og ansatte. Den største uenigheten har dreid seg rundt stengingen av campus, gjennomføringen og konsekvensene av dette tiltaket. Foruten dette temaet er tilbakemeldingen generelt sett god mtp håndteringen av Covid-19.

SBL har klart å operasjonalisere føringer og tiltak fra myndighetene og gjort de relevante for egen organisasjon. De har vært satt sammen med komplementære ferdigheter, kompetanse og erfaring. Den kompetansen de eventuelt har manglet eller savnet har de klart å tilegne seg, enten ved å forsterke SBL med nye medlemmer eller ved å benytte egne arbeidsgrupper utenfor SBL. De har også benyttet planverket aktivt og benyttet kjente metoder som også er beskrevet i planverket. Det er ikke alle tiltak som er blitt tatt like godt imot av hele organisasjonen, men det er utopi å tro at det skal være tilfelle i en slik situasjonen.

4.1 Anbefaling

Det er likevel noen punkter som Safetec anbefaler at OsloMet vurderer i arbeidet med beredskap og krisehåndtering.

1. OsloMet bør benytte seg av den proaktive tilnærmingen også i det innledende møtet. Det er alltid en mulighet til å demobiliseres SBL hvis funnene i førstemøtet tilsier dette. Ved å benytte førstemøteagendaen fullt ut vil det også være lettere å vurdere om beredskapsarbeidet skal fortsette i hele eller deler av organisasjonen, eller om de skal demobiliseres. De bør også unngå å sette en «administrativ beredskapsgruppe» hvis dette ikke står som et valg i beredskapsplanene. Ved å benytte slike ord og uttrykk vil det kunne oppstå forvirring i resten av organisasjonen.
2. OsloMet bør se på sammensetningen og organiseringen av SBL. I denne krisen ble IT-direktør og leder for Studentparlamentet involvert i SBL. Det bør også vurderes og innlemme 1-2 medlemmer fra utdanning for å sikre dette perspektivet også. Dette anbefales for å sikre et helhetlig perspektiv i krisehåndteringen.
3. Det ser ut til å være et behov for å tydeliggjøre forholdet mellom VL og SBL under en krise. Det bør beskrives i beredskapsplanen hvilket organ som skal ta de ulike beslutningene og hvordan samarbeidet mellom VL og SBL bør være under både kortvarige og langvarige kriser. Dette vil sannsynligvis hjelpe samarbeidet mellom de ulike funksjonene.

4. OsloMet bør vurdere og offentliggjøre deler av sin beredskapsplan slik at den blir bedre kjent for hele organisasjonen. Dette kan øke kunnskapen om beredskap og kan bidra til å fjerne noe usikkerhet hos enkelte studenter og arbeidstakere underveis i krisen.

Med bakgrunn i punktene som er nevnt over anbefaler Safetec at OsloMet justerer sin beredskapsplan. Hensikten med justeringen bør være å klargjøre forholdet mellom VL og SBL i en krise, samt å kunne offentliggjøre deler, om ikke hele, beredskapsplanen sin. Det er likevel viktig at justeringen ikke kun ser på pandemien som et utgangspunkt, men at den må kunne stå seg uansett hvilken krise som måtte inntreffe i fremtiden. Det er alle disse ulike krisene, som OsloMet må definere, som gir føringen for hvordan sammensetningen av SBL bør være. Samtidig er det viktig å være bevisst at SBL må være liten nok til å jobbe effektivt og treffe tydelige beslutninger, samtidig som de må være bredt nok sammensatt til å se flest mulig konsekvenser og effekter av beslutningene som de tar.