



**Til : Fylkestillitsvalgt for Akademikerne
i NAV Hordaland.**

**Kopi: Akademikerne NAV Arbeidslivssenter
Verneombud ved NAV Arbeidslivssenter.
Akademikerstyret i NAV Hordaland
Hovedtillitsvalgte for Akademikerne i NAV
Plasstillitsvalgte ved NAV Arbeidslivssenter i Hordaland**

Bergen, 20.01.15

**Utkast til arealkonsept med veileder for NAV: Høringsuttalelse fra Akademikerne
ved NAV Arbeidslivssenter i Hordaland.**

Vi viser til høringsnotat fra organisasjonsavdelingen i NAV datert 10.12.14. Det er positivt at det settes lys på forvaltningen av eiendomsmassen, samt at det foretas en erfaringsinnhenting og en høring i organisasjonen.

Vi anbefaler at det enkelte kontor/avdeling får full frihet til å velge utforming, avhengig av lokale behov. Generelt tilrår vi cellekontor. Begrunnelsen følger under.

Veilederen legger vekt på arealeffektive og brukertilpassede løsninger som understøtter arbeidsprosessene og ulike behov, og presiserer at det dermed ikke finnes en standard som kan brukes alle steder. Slik vi leser det legges det opp til fleksible løsninger (fleksible kontor), og ikke rene kontorlandskap. Dette er i tråd med utviklingen internasjonalt der man investerer i nye, innovative kontorer for å kunne understøtte en mer nomadepreget, gruppebasert, fleksibel eller fjernbasert arbeidsstil (Davies, Leach & Clegg, 2011). Fleksible kontorer kan vise seg å være veien å gå, jfr. Danielsson (2010), men det empiriske grunnlaget er foreløpig noe svakt (Davies, Leach & Clegg, 2011).

Kontorlandskapsdelen i slike kontorer bør etter vårt syn ikke ha mer enn 6 plasser, jfr. Pejtersen et al. (2011).

På den andre siden sies det i notatet datert 10.12.14, at:

”Formålet med prosjektet er å kartlegge og fremme forslag om å effektivisere statens eiendomsforvaltning for å redusere statens eiendomskostnader – og ikke minst: sørge for at vi har de rette lokalene for å løse oppgavene. Lokalene skal være både effektive og riktige.»

Blir de ansvarlige enheter målt på arealeffektivitet kan det medføre ensidig vekt på denne ene parameteren mens arbeidseffektivitet, trivsel og helse settes til side; økonomi kan med andre ord konkurrere ut andre hensyn, jfr. Davies, Leach & Clegg (2011). Det kan dermed ende opp med rene kontorlandskaper i enhetene. Vekt på kontorlandskaper signaliseres i de tegningene som er vedlagt konseptet. Erfaringene som er innhentet fra NAV ser for oss ut til å samsvare med forskningen internasjonalt. Det er bra at man nå viser til skandinavisk forskning; erfaringene referert i internasjonal litteratur indikerer at kunnskapen som finnes på området i liten grad blir trukket inn ved utformingen av lokaler, men heller er basert på ledernes egne fortolkninger og erfaringer med de ansattes arbeidsmønstre (Davies, Leach & Clegg, 2011).

Vi etterlyser en vurdering av konsekvensene av støy, risiko for økt sykefravær, mangel på kontroll med distraherende faktorer som forstyrrelser og avbrytelser samt trangboddhet i veilederen og notatet datert 10.12.14. Vi savner også en vurdering av resultatene fra internasjonal forskning. Det vises ikke til referanser i høringsnotatet eller konseptet. Det gjør det ikke mulig for oss å ta stilling til grunnlaget for anbefalingen. Vi etterlyser videre en drøfting av hvordan taushetsplikt og diskresjon kan ivaretas i åpne landskap. Areal og husleie behøver heller ikke ha noen generaliserbar sammenheng; for eksempel steg husleien for vårt arbeidslivssenter fra NOK 1.706.967,- i 2011 til NOK 2.952.504,- i 2012 av et totalbudsjett på ca. NOK 29.000.000,- ved overgang fra cellekontorer til kontorlandskap (Mål og disponeringsbrev NAV Hordaland 2011 og 2012). Vi savner derfor en analyse av utviklingen i etatens husleiekostnader som kan gi et grunnlag for å identifisere og tilnærme oss rotårsakene til at etatens leiekostnader stiger mer enn konsumpris - indeksen.

Vår kunnskap tilsier at man skal være forsiktig med kontorlandskap:

- Støy er et problem for 60% som jobber i kontorlandskaper, sammenliknet med 6% i cellekontor (Danielsson, 2014; Clausen et al., 2013; Kim & de Dear, 2013). Konsekvensen er tap av konsentrasjon.
- I følge en studie i Danmark vil hodepine, stress og mindre overskudd vise seg i at 60% opplever nedsatt konsentrasjon, 35% gjør feil i jobben, mens nær 25% sier at støy er så sjenerende at de må jobbe overtid for å få gjort oppgavene sine (Feiring, 2014).
- Arbeidseffektiviteten for standardiserte oppgaver i kontrollerte studier synes å falle mellom 2 og 10% (Jahnke, 2012). For kompetansearbeid som typisk innebærer selvstendighet, variasjon i arbeidsoppgavene, kompleksitet og konsentrasjon er det langt vanskeligere å anslå effektivitetstap, men pilotstudier

antyder en nedgang på 30% (Feiring, 2014) - andre indikerer et produktivitetstap i kontorlandskap som følge av støy som er dobbelt så stort som i cellekontor (Kim & de Dear, 2013). Undersøkelser fra blant annet McKinsey referert i Finansavisen 12.01.15 s. 22-23 antyder opptil 66% produktivitetstap for kunnskapsarbeidere i kontorlandskap som følge av støy og avbrytelser - samtidig som man ikke får produsert ny kunnskap. I det hele synes utformingen av kontorene å kunne innebære en opp til 20% endring i arbeidseffektivitet; generelt indikerer litteraturen også at ansatte som ikke har kognitivt krevende oppgaver har større evne til å tilpasse seg uventede sosiale interaksjoner eller avbrytelser (Davies, Leach & Clegg (2011). Gitt at personalkostnadene utgjør typisk rundt 80% av driftskostnadene til kunnskapsorganisasjoner, kan ensidig vekt på arealeffektive løsninger dermed vise seg som en kostbar form for sparing. Disse kostnadene vil for en stor del være skjulte idet de er vanskelige å kvantifisere og dermed måle.

- Ansatte klarer ikke å tilpasse seg eller tilvenne seg forholdene i åpne kontorlandskap slik man har antatt (Kim & de Dear, 2013).
- Hvor mye man generelt sparer i areal er ikke klart. I Dagens Næringsliv 19.05.14 ("Trangere om plassen") antydes en innsparing på 2 kvadratmeter pr. ansatt på 10 år, gitt at antall kontorarbeidsplasser har økt med 22% i Oslo i perioden mens antall kvadratmeter har økt med 15%. Tall fra Storbritannia (British Council of Offices, 2009) tilsier en 40% økning i tetthet av ansatte siden 1997; fra 16.6 kvm til 11.8 kvm per person (Davies, Leach & Clegg, 2011).
- I strid med intensjonen ser det ut til at kontorlandskaper ikke fremmer kunnskapsdeling (Kim & de Dear, 2013, s. 25):

"Finally, our results categorically contradict the industry-accepted wisdom that open-plan layout enhances communication between colleagues and improves occupants' overall environmental satisfaction. This study showed that occupants' satisfaction on the interaction issue was actually higher for occupants of private offices with very low dissatisfaction rate (APD < 5%). Moreover, the increment of overall workspace satisfaction due to the positive impact of ease of interaction in open-plan office lay-outs failed to offset the decrements by negative impacts of noise and privacy".*

* APD = Actual Percentage Dissatisfied, vår anm.

Kontorlandskaper ser heller ut til å undergrave det som var intensjonen ved at muligheter for samtaler som har et komplekst innhold hemmes (Kim & de Dear, 2013, s.18):

"The loss of productivity due to noise distraction estimated by self-rated waste of working time was doubled in open-plan offices compared to private offices, and the tasks requiring complex verbal process were more than likely to be disturbed than relatively simple or routine tasks".

Studien til Kim & de Dear (2013) omfattet en bred litteraturstudie og en empirisk studie av 42.764 arbeidstakere i 303 kontorbygg i USA.

Dette stiller spørsmål ved studier fra perioden ca. 1970 – 2002 referert i Davies, Leach & Clegg (2011) der man fant at kontorlandskap styrket det sosiale, fremmet informasjonsdeling om arbeidsoppgavene, økte interaksjonen og den uformelle informasjonsflyten og videre at det dermed ble mindre behov for formelle møter. Kontorlandskap kunne også bygge ned sosial avstand og gjensidige misforståelser mellom ulike avdelinger.

- De som arbeider i kontorlandskap synes i svært stor grad negative til konseptet som følge av støy, tap av kontroll, problemer med ventilasjon etc. (Kim & de Dear, 2013). En landsdekkende undersøkelse fra Infact, se Dagens Næringsliv nett 29.08.14 ("Ansatte hater det og sjefene sparer seg til fant"), antyder at så lite som 15% av norske arbeidstakere trives i landskaper:

"57 prosent sier at cellekontorer fremmer mer effektivitet. På spørsmål om hva som er best for arbeidsmiljøet, sier 23 prosent at åpent landskap gir best resultat, mot 44 prosent som sier at egne kontorer gir best miljø. Tallene viser liten forskjell mellom kjønnene og heller ikke de helt store forskjellene mellom ulike aldersgrupper, selv om yngre er mer effektive enn eldre i åpne landskap".

- Sykefraværet ser ut til å øke: for landskaper med mer enn 6 arbeidsplasser indikeres en økning i sykefraværet på 60% sammenliknet med cellekontor, mens det typiske sykefraværet dobles i antall dager i en studie av 2403 arbeidstakere i Danmark. Ansatte i 2 – personers kontorer hadde 50% økning av sykefravær, mens det ble notert en 36% økning i 3 – 6 personers kontorer (Pejtersen et al, 2011). Tilsvarende funn er gjort i andre studier, også for fleksible kontorløsninger. Litteraturen indikerer samlet sett negative helseeffekter ved bruk av åpne kontorlandskap (Danielsson et al., 2014).
- Økt distraksjon eller avbrytelser, sammen med andre risikofaktorer som tap av konsentrasjon og motivasjon blir konsistent assosiert med åpne kontorlandskap med høy tetthet i de studiene som er referert i Davies, Leach & Clegg (2011).
- Kontorer synes å skåre høyest på trivsel, fleksible kontorer høyest på arbeidstilfredstillelse, mens kontorlandskap skårer klart dårligst på alle parametere (Danielsson, 2010).

Funnene ser ut til å bekrefte Davies, Leach & Clegg (2011) sin påstand om at så vel som store muligheter for utvikling av organisasjonen, innebærer kontorutformingen betydelig risiko for organisasjoner i økonomiske, organisatoriske og menneskelige termer. Et hovedfunn er også her risikoen for kognitiv overlast og overstimulering som følge av støy og avbrytelser. I en studie av 38.000 kunnskapsarbeideres bruk av det som i all hovedsak var åpne landskap referert i samme artikkel, fant man at det største produktivitetstapet skyldes avbrytelser fra kolleger. En annen risiko var tap av «psychological privacy». Sammenhengen mellom støy og produktivitet ser ut til å være variabel i de studiene som er referert i Davies, Leach & Clegg (2011), men forfatterne påpeker at generelt har laboratorieforsøk vist en klar sammenheng mellom økt bakgrunnsstøy og fallende arbeidsprestasjoner. Det å samle en stor, sammensatt arbeidsstokk i en standard åpen løsning kan dermed virke mot sin hensikt, mener forskerne.

Det kan innvendes at studiene nevnt over for en stor del er basert på selvrapporing og dermed er subjektive data. Innrapportert sykefravær har likevel ved kontroll vist seg å stemme overens med sykefraværregistre (Pejtersen et al., 2011). I noen kontrollerte studier har det ikke vært mulig å påvise en sammenheng mellom støy og økning av stresshormoner (Clausen et al., 2013). Andre studier tilsier det motsatte (Feiring, 2014). Det kan også innvendes at dette er studier som i stor grad er gjort i utlandet. Studiene gjelder etter vårt syn allmennmenneskelige forhold og idet studiene er gjort i flere kulturer som ligger nær vår egen - hovedsakelig Sverige, Danmark, Storbritannia og USA - mener vi det er rimelig å anta at resultatene for en stor del kan overføres til norske forhold. Et problem er at litteraturen i for liten grad ser ut til å skille mellom kontorlandskap, fleksible kontorer og kombikontorer med det resultat at dataene får en del uønsket "støy" (Davies, Leach & Clegg, 2011). Vi kjenner ikke til norske vitenskapelige studier på kontorlandskap, men InFact - undersøkelsen og de som er nevnt i Feiring (2014) antyder at resultatene er overførbare. SINTEF m.fl. har for tiden et pågående prosjekt om kontorer - «K2 - morgendagens arbeidsplass» - der man har som mål å forbedre kunnskapsarbeid i forbindelse med endring av bygg. Arkitekturpsykologi AS er prosjekteier. Så vidt vi vet foreligger det så langt ikke resultater fra prosjektet.

Hvor mye areal fleksible kontorløsninger krever vet vi ikke sikkert, men vi har gjennom samtaler med arkitekter, Arbeidstilsynet og andre fått antydning at slike løsninger ikke er plassbesparende sammenliknet med cellekontorløsninger. Etter vårt syn er det ikke mulig å si hva som er et «riktig» antall kvadratmeter pr. person fordi behovene og de bygningsmessige forutsetningene vil være svært forskjellige på de ulike stedene i organisasjonen. Areal og husleie behøver som nevnt heller ikke ha noen generaliserbar sammenheng. I likhet med veilederen mener vi en sjablonmessig tilnærming dermed ikke er mulig; erfaringene fra et sted kan derfor ikke uten videre overføres til andre enheter eller «rulles ut» i organisasjonen, jfr. Davies, Leach & Clegg (2011). Disse forskerne fraråder også en standardisering. De påpeker at der man ser ut til å lykkes gjennomfører man en grundig analyse i forkant der man involverer organisasjons - psykologer og alle de berørte. I en studie av en prosjektorganisasjon fant man i et slikt tilfelle en 25% reduksjon i prosjektsyklustid, 75% reduksjon i tid brukt i formelle møter, økt læring, økt problemløsning – alt med økt produktkvalitet som resultat. Når dette ble forsøkt kopiert andre steder i organisasjonen feilet konseptet som en følge av motstand blant de ansatte - i all hovedsak som en følge av «top - down» - implementering og manglende medvirkning.

NAV arbeidslivssenter i Hordaland har siden 2012 vært etablert i to kontorlandskap i C. Sundtsgt. 29 med hhv. 19 og 15 tett plasserte arbeidsplasser forbundet med en stor åpning i bærevegg. Tilkomst til det store landskapet er gjennom det lille landskapet. I det største landskapet er det arbeidsbord til pakking av kursmateriell etc., rom for skrivere/kopimaskin, og en «relax» - sone avskjermet med løse lyddeppevegger som også brukes til møter. Det mindre landskapet står i forbindelse med en sosial sone som også brukes til kontormøter etc. Møterom deles med de øvrige brukerne på huset (NAV Forvaltning, NAV klage og anke, NAV Hordaland fylkesledd m.m.). Det er tepper på gulvene. Rådgiverne arbeider selvstendig med egne porteføljer av virksomheter over hele Hordaland, og tilbyr skreddersydd og kunnskapsbasert prosessveiledning, formidling og undervisning innenfor IA - avtalens mandat. Fokus er forebyggende og helsefremmende arbeid. Arbeidet foregår dels ute på virksomhetene og dels på telefon

og e-post. Rådgiverne som har portefølje i distriktene bruker mye telefon og e-post. Noen rådgivere arbeider i hovedsak med saksbehandling av økonomiske virkemidler samt telefonveiledning av virksomhetene på dette.

Tilbakemeldingene fra medlemmene på vårt kontorlandskap stemmer godt med forskningsresultatene:

- Støy er et problem og gjør konsentrasjonsarbeid svært vanskelig. Støy er spesielt sjenerende ved faglige oppgaver/saksbehandling – det tar tid å komme inn igjen i oppgavene etter at man har blitt avbrutt.
- Mye forstyrrelser fra skrivere, telefonsamtaler, møter i sosial sone, «relax» - sone og rundt arbeidsbord i indre landskap.
- Etikettereglene blir ikke overholdt blant annet på grunn telefonbruk – både fast og mobil - i landskapene. Samtalene kan kreve tilgang til elektroniske saksbehandlingssystemer som Arena etc. og dermed flytter man seg ikke inn på et samtalerom.
- Konstante avbrytelser i løpet av dagen oppleves som belastende
- For lite stillerom/rom for konsentrasjonsarbeid; mange er løpende opptatte til samtaler/konsentrasjonsarbeid.
- For lite kapasitet på møterom. Muligheter for ad-hoc møter begrenset. Møter holdes gjerne i sosialsone, i landskapet etc. Det forstyrrer andre.
- Det blir i praksis mye «løping» mellom landskap og stillerom for å ta telefoner.
- Summen av punktene over er at samhandlingen synes svekket sammenliknet med cellekontor; det er mindre muligheter for uforstyrrede ad-hoc møter der man også kan gå i dybden.
- Problematisk å ivareta diskresjon og taushetsplikt.
- Innledningsvis store allergiproblemer som viste seg i røde, kløende og rennende øyne samt tette luftveier, for en med blodig snue; dette er blitt bedre med bedre renhold. Det spekuleres på om teppene eller for dårlig renhold av disse samt spising i landskapet også kan være årsak til allergiutslag.
- Ventilasjonen i taket er skråstilt og blåser inn på øynene til rådgiverne i flere «båser». Det fører fortsatt til tørre/såre øyne for en del. Det er blitt noe bedre med rengjøring av ventilasjonsristene og innjustering av ventilasjonsanlegget - blant annet har ventilene i ventilasjonsanlegget vært svarte av støv.
- Plutselig irritabilitet/sinneutbrudd hos ulike ansatte i landskapet uten kjent årsak kan virke forstyrrende og ubehagelig.
- Vi har hatt ansatte som har stått gråtende i landskapet, og gitt uttrykk for at landskapet var årsaken. Disse to har nå sluttet.
- Dagsform er bestemmende for når man trives i landskapet.
- Anekdotisk finner ansatte seg andre arbeidssteder som er bedre egner for dem og deres måter å jobbe på, f.eks. NAV - kontor, går hjem etter/før oppdrag for å arbeide der, sitter på kafèer, eller lager seg avtaler for å kunne sitte hjemme. Omfanget er ikke kartlagt.

- Pultene er for små, og det er for lite oppbevaringsmuligheter for fagbøker etc..
- Men:
 - det er sosialt, og har vært og er positivt for arbeidsmiljøet.
 - Ett medlem trives godt i landskap og har ikke observert at andre ansatte trekker seg bort fra lokalet. Vedkommende mener mye av problemene kan tilskrives at den vedtatte etiketten ikke følges. Vedkommende mener det nå er lettere å spørre andre.
- Lyddempende hodetelefoner er i økende bruk, og ser ut til å avhjelpe problemet noe.

Vi savner fleksibilitet og bedre funksjonalitet i våre lokaler. Konsekvensen er samlet sett at vi forstyrrer hverandre og får et produktivitetstap, uten at vi kan anslå hvor mye samlet sett blant medlemmene.

Hvis man til tross for denne kunnskapen velger selv små (<6 personer) kontorlandskap anbefaler vi at det gjennomføres en grundig funksjonsanalyse i forkant av hver kontor - utforming der alle de berørte parter blir involvert og at man iverksetter følgende tiltak for å redusere støyproblemene og følelse av slitenhet (jfr. Jahncke, 2012, s. 35):

- Fjerne/dempe støykilder som telefoner etc..
- Dempe spredning av støy ved å isolere printere etc..
- Bruk av støyabsorberende veggpaneler etc..
- Bruke maskerende støy med forsiktighet.
- Individuelle støydempende tiltak (f.eks. øreplugger).
- Plassere de som samarbeider mest i grupper.
- Utarbeide etikette (ikke snakke, bruke telefon etc.).
- Stillerom for telefoner, samtaler, konsentrasjonsarbeid.
- Cellekontorer for de som har oppgaver som krever konsentrasjon.

De to sistnevnte punktene nevnes i konseptet, men vårt inntrykk fra NAV er at det gjerne bygges for lite stillerom, cellekontorer og møterom.

For vår del vil vi anbefale at man også:

- Legger til rette for at ansatte har ulike behov.
- Tillater bruk av hjemmekontor etter avtale.
- Har fokus på de psykososiale sidene ved valg av løsninger.
- Reserverer de tidligere avdelingslederkontorene til konsentrasjonsarbeid.
- Fjerner fasttelefoner.
- Omgjør «relax» - sone til stillerom.
- Gir muligheter for større fleksibilitet. Fleksible kontorer slik konseptet viser kan være en løsning, men vil trolig kreve mer plass enn det som er tilgjengelig. Cellekontorer synes likevel å være det beste for vår del.
- Bruker mer LYNC ?
- Gir større åpning for tilrettelagt arbeid og kunne trekke seg tilbake ved behov – samtalerommene er langt for små og uventilerte.

Forholdene er tatt opp med ledelsen og det arbeides med dette. Situasjonen er slik at vi må se mulighetene som ligger innenfor rammen av eksisterende areal.

Vår bekymring ut fra den kunnskap vi har nå er at man i stedet for økt kommunikasjon, samhandling og fleksibilitet får negativt stress og dermed irritabilitet og konflikter i arbeidsmiljøene med økt turnover og større fravær som konsekvens. U hensiktsmessige landskapsløsninger kan – tror vi - gi tendenser til stille fragmentering av organisasjonen der det er mulig å velge seg andre arbeidssteder, jfr. våre erfaringer nevnt over og Davies, Leach & Clegg (2011).

I sum er vi bekymret for at kortsiktig sparing vil gå foran funksjon i en grad som kan ramme organisasjonen som helhet og dermed både arbeidsgivers og arbeidstakers interesser; oversiktslitteraturen vi kjenner synes overraskende negativ. Vi mener på det grunnlaget at antakelsen om kontorlandskap som fremmende for samhandling og kommunikasjon ikke kan underbygges. Kontorlandskap synes i praksis for krevende å planlegge og å arbeide i. I det hele fraråder vi dermed kontorlandskap og vil tilrå løsninger som gir større rom for samhandling og konsentrasjonsarbeid - for oss vil det si cellekontorløsninger med møterom tilgjengelig. Et eksempel på hvordan dette kan gjøres og forhåpentligvis få det beste ut av to verdener kan man finne hos Stack Exchange, se <http://blog.stackoverflow.com/2015/01/why-we-still-believe-in-private-offices/?cb=1>.

Med vennlig hilsen

Bjørn Arne Øvrebø (s.)
Plasstillitsvalgt, Akademikerne
NAV Arbeidslivssenter i Hordaland
E – post: bjorn.arne.ovrebo@nav.no
Mobiltlf: 98249732



inkluderende arbeidsliv

Saksbehandler: Bjørn Arne Øvrebø.

Litteratur

- Clausen, G. et al. (2013): *Støj og stress i storrumskontorer. Slutrapport til Arbejds miljøfonden*. Danmark: NFA & Center for Indeklima og Energi, DTU.
- Danielsson, C.D. (2010): *The office – an explorative study*. PhD dissertation, Stockholm: KTH School of Architecture and Built Environment, Royal Institute of Technology.
- Danielsson, C.D. et al. (2014): *Office design's impact on sick leave rates*. London: Taylor & Francis.
- Davies, M.C., Leach, D.J., Clegg, C.W. (2011): The physical environment of the office: contemporary and emerging issues. *International Review of Industrial and Organizational Psychology*, 2011, volume 26, 193-237.
- Feiring, E. (2014): Åpne kontorlandskap stresser hjernen. *Tidsskrift for Den Norske legeforening*, nr. 11, 2014;134, 1171.
- Kim, J. & De Dear, R. (2013): *Workspace satisfaction: The privacy-communication trade-off in open-plan offices*. *Journal of Environmental Psychology*, 18-26.
- Jahncke, H. (2012): *Cognitive performance and restoration in open-plan office noise*. PhD dissertation, University of Gävle, Sweden, Faculty of Engineering and Sustainable Development.
- Pejtersen, J.H. et al. (2011): Sickness absence associated with shared and open-plan offices – a national cross sectional questionnaire survey. *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health* 2011; 37 (5), 376-382.

Merknad: Referansene i teksten viser til kildene nevnt litteraturlisten, og ikke nødvendigvis til primærkilden som litteraturen bygger på.