

US 32/10 Styring og ledelse ved Universitetet i Stavanger

ePhortesak 2010/799
Møtedag: 25.03.2010

Saksansvarlig: Personaldirektør Halfdan Hagen
Informasjonsansvarlig: Personaldirektør Halfdan Hagen

Saken gjelder:

Som ledd i oppfølgingen av styresak 96/08 legges med dette fram sak om styring og ledelse ved Universitetet i Stavanger.

Høringsnotat ble sendt ut primo januar og ved fristens utløp 22. februar var det kommet inn 40 høringsuttalelser. Tendensen i høringsuttalelsene er på enkelte punkter klare: Et flertall ønsker valgt rektor, valgte styrer på fakultets-/museumsnivå og institutt-/senternivå og enhetlige, tilsatte ledere.

Vurdering:

Direktørens prinsipielle standpunkt er en styringsordning med tilsatte, enhetlige ledere på alle nivå inklusive rektor, i kombinasjon med valgte rådgivende organer på nivå 2 og 3. På bakgrunn av signalene i høringsuttalelsene og etter en helhetlig vurdering – legges imidlertid fram et omforent forlag som imøtekommer rektoratets og ansattes anbefalinger på følgende punkter:

- Todelt ledelse med valgt rektor på institusjonsnivå
- Enhetlige, tilsatte ledere på fakultets- og instituttnivå
- Styrer på fakultets- og instituttnivå

Til grunn for denne anbefalingen ligger at det opprettholdes en direkte ledelseslinje fra rektor og direktør til dekan og instituttleder, at daglig drift og økonomisk resultatansvar ligger til lederne, og at universitetsstyret er tilsettende organ for lederstillingene.

Forslag til vedtak:

1. Styret fastsetter følgende ordning for styring og ledelse ved Universitetet i Stavanger:
 - Det etableres styrer på nivå 2 og 3. Styrene skal primært ha et fagstrategisk ansvar, herunder et overordnet budsjettansvar, og fatter vedtak i slike saker. Sammensetning av styrene skal være prinsipielt som i universitetsstyret, og universitetsstyret oppnevner eksterne medlemmer etter forslag fra fakultetsstyrene/ museumsstyret. Fakultetsstyret oppnevner eksterne medlemmer til institutt/ senterstyrene. Styrene velger selv sin leder, og dekanene/museumsdirektøren og institutt-/senterledere er sekretærer for sine respektive styrer.
 - Dekaner/museumsdirektør tilsettes av universitetsstyret etter innstilling fra utvalg med bred representasjon fra fakultetet/museet. Direktøren er ikke medlem av innstillingsutvalgene.
 - Institutt-/senterledere tilsettes av universitetsstyret etter innstilling fra utvalg med bred representasjon fra instituttet/senteret. Direktøren er ikke medlem av innstillingsutvalgene.
 - Ledelseslinje går fra styret via rektor/direktør til dekan/museumsdirektør og videre til institutt-/senterleder. Dekaner/museumsdirektør har resultatansvaret for driften og rapporterer dette til rektor/direktør. Tilsvarende har institutt-/senterledere resultatansvar og rapporterer til dekan.
2. Styret ber om å få seg forelagt sak om fastsetting av mandater, instruksjer og rutiner i styremøtet 10. juni 2010.
3. Ny styrings- og ledelsesordning gjelder fra 1. januar 2011.

Stavanger, 18. mars 2010.

Per Ramvi
universitetsdirektør

US 32/10 STYRINGS- OG LEDELSE VED UNIVERSITETET I STAVANGER

1. Bakgrunn

I styresak 96/08 fattet styret følgende vedtak, med åtte mot tre stemmer:

1. *Styret tar status for OU-prosessen til orientering og ber universitetsdirektøren jobbe videre med implementeringen av de tiltak som gjenstår.*
2. *Styret ber samtidig om at det i arbeidet med organisasjonsutviklingen fra andre halvår 2009 åpnes for utredning og diskusjon om hvordan en kan styrke instituttenes resultatansvar, der en også vurderer ordninger med etablering av fakultets- og instituttstyrer med budsjettansvar og valgte ledere.*
3. *Styret forutsetter at det lages en plan for gjennomføring av denne diskusjonen i organisasjonen i henhold til gjeldende lover og regler slik at nødvendige drøftinger blir gjort med tjenestemannsorganisasjonene og at alle ledd får uttale seg etter nærmere frister.*

Som ledd i oppfølgingen av styrets vedtak i sak 96/08 ble det like over nyttår sendt ut et høringsnotat i organisasjonen, med sikte på å innhente synspunkter på fremtidig styring og ledelse ved UiS. Notatet ble sendt til fakultetene, instituttene, stabs- og støtteenhetene, tjenestemannsorganisasjonene og StOr, og følger som vedlegg til denne saken.

Høringsnotatet skisserer følgende tre modeller for styring og ledelse:

- valgte enhetlige ledere og styrer på alle nivå
- videreutvikling av dagens modell
- tilsatte ledere på alle nivå

Det vises også til presentasjoner og diskusjon i styreseminaret 11.02.10 samt styresak US 07/10.

2. Høringsuttalelser

Ved høringsfristen 22. februar var det kommet inn over 40 høringsuttalelser, hvorav en del er fellesuttalelser. Bl.a. har alle direktørene i stabs- og støtteenhetene levert en felles uttalelse. Det samme gjelder enkelte av instituttrådene/instituttlederne. Totalt er det nærmere 60 instanser som har uttalt seg. Disse fordeler seg på bl.a. 4 fakultets-/museumsråd, 15 institutt-/senterråd, 4 dekaner/museumsdirektør, 15 institutt-/senterledere, de 8 direktørene i stabs- og støtteenheter, 6 tjenestemannsorganisasjoner og Studentorganisasjonen (StOr). I tillegg inngår en del andre uttalelser fra ulike fagseksjoner/faggrupper. Ett instituttråd og én instituttleder har ikke levert høringsuttalelse.

De fleste høringsinstansene har begrunnet sine uttalelser. Samtlige høringsuttalelser følger vedlagt.

2.2 Hovedtendens

Hovedtendensen i høringsuttalelsene er tydelige på de viktigste punktene. Et flertall anbefaler:

- todelt ledelse med valgt rektor på institusjonsnivå
- enhetlig, tilsatte ledelse på fakultets/museums- og instituttnivå
- styrer på fakultets/museums- og instituttnivå

Om lag halvparten av høringsinstansene har uttalt seg om tilsetting av ledere. Lederne selv tenderer mot tilsetting av dekaner/museumsdirektør og instituttledere i universitetsstyret, mens instituttrådene (og noen instituttledere) ønsker tilsetting i henholdsvis fakultets-/museumsstyret og

instituttstyret. Tjenestemannsorganisasjonene har i liten grad uttalt seg på dette punkt ettersom de primært har anbefalt valgte ledere.

Knappt halvparten av høringene uttalelser seg om sammensetning av fakultetsstyret: Av disse støtter omlag halvparten forslaget om at instituttlederne skal utgjøre fakultetsstyret, noe som etter rektoratets forslag forutsatte valgte instituttledere, den andre halvdelens ønsker at fakultetsstyret skal være valgt, deriblant alle tjenestemannsorganisasjonene.

De fleste går inn for interne ledere av de underliggende styrene, men det er ulike oppfatninger om hvem det skal være og hvordan de velges/utpekes.

En del peker på kostnadsaspektet og den økte byråkratiseringen man kan få ved innføring av styrever, det gjelder også enkelte av de som går inn for etablering av styrever.

3. Universitetsdirektørens vurdering

I etterkant av organisasjonsevalueringen og rektorvalget i 2007, gjorde styret flere grep ved sitt vedtak i juni 2007:

- Det ble opprettet instituttråd med et bredt mandat,
- fakultetsrådets mandat ble presisert og sammensetningen endret
- fullmaktene til instituttlederne ble utvidet for å gi dem tilstrekkelig ledelsesverktøy
- det ble fastsatt klarere retningslinjer for saksbehandling og bekjentgjøring av innkalling, sakspapirer og referater mm.

I det videre OU-arbeidet ble det dessuten utredet og iverksatt en rekke andre tiltak som svar på utfordringene fra evalueringen hvorav de viktigste var:

- nettsted for alle råd og utvalgs sakspapirer og nettsted for referater fra ledermøtene
- formidling av alle dekanvedtak på nett
- innskjerping av ukentlige møter mellom leder og ansatte i alle enheter og innskjerping av jevnlig møter mellom ledelsen og studenttillitsvalgte på ulike nivå
- utvikling og implementering av nytt lederutviklingsprogram
- oppbygging av et bedre støtteapparat rundt instituttlederne (kontorsjefer)
- oppretting av servicetorg for studenter og etablering av programområder for forskning
- etablering av et sentralt forskningsutvalg

For øvrig videreutvikles også andre kanaler for medvirkning og medbestemmelse etter hovedavtalen i staten gjennom jevnlig møter mellom tjenestemannsorganisasjonene og UiS-ledelsen – noe som ifølge tjenestemannsorganisasjonene nå er velfungerende på UiS. Likeledes gjennomføres jevnlig samarbeidsmøter med studentorganisasjonen StOr. Universitetsdirektøren er dessuten fast representanter i styret for vår brukerstyrte studentsamskipnad SiS. Representanter fra de ansatte og studentene er også med i alle utredningsgrupper og beslutningsprosesser.

Universitetsdirektøren mener organisasjonen er i god utvikling, men at det tar tid for styrings- og ledelsesmodellen som ble implementert fra januar 2008 å sette seg: Lederne skal bli trygge i sine roller, medarbeidere skal orientere seg i nye kart for myndighet og ansvar, det skal etableres nye rutiner for faglige og administrative prosesser.

3.1 Hovedutfordringer framover

I strategidokumentet for 2009 – 2020 har styret vedtatt ambisiøse strategier og målsettinger på alle virksomhetsområder. Disse målsettingene skal realiseres i en situasjon der eksisterende aktivitet er

for stor i forhold til de finansielle rammene, og det igangsatte BOFU-prosjektet vil innebære vanskelige prioriteringer og omstillinger. Samtidig varsler sentrale myndigheter innstramning i finansieringen, omstrukturering av sektoren gjennom samarbeid og også sammenslåinger (SAK) og klarere forpliktelser overfor eier (mulig innføring av samfunnskontrakter). Til sammen handler dette om UiS sin framtidige plass i det norske universitets- og høyskolelandskapet.

3.2 utfordringer knyttet til styring og ledelse

Handlingsromutvalget presenterte nylig sin innstilling og konkluderer bl.a. med at:

- det er en særlig utfordring å styrke den strategiske ledelsen og organisasjonens evne til å prioritere for å sikre kvalitet i utdanning og forskning
- god ledelse omfatter krav til god personalledelse og faglig ledelse, samt karrieremessig utvikling av den enkelte
- ledelsen har ansvar for å utnytte institusjonens og fagmiljøenes handlingsrom

På samme måte som *Kvalitetsreformen* og forskningsmeldingen *Vilje til forskning*, føyer disse anbefalingene seg inn i rekken av utredninger som peker på behovet for tydeligere og bedre ledelse. I tillegg til høyt faglig nivå, må lederne besitte egenskaper og motivasjon til å lede høyt kvalifiserte og sterkt dedikerte medarbeidere i en kompleks organisasjon. Personalledelse og strategisk ledelse er tradisjonelt sterkt undervurdert i UH-sektoren.

Resultatbaserte rammetildelinger er kommet for å bli og vil sannsynligvis bli ytterligere bygd ut i årene som kommer. Det gjør at styret og universitetsledelsen har behov for entydig plassering av resultatansvaret utover i organisasjonen og en tydelig ledelseslinje fra styret til basisenhet/institutt.

Utviklingen av organisasjonen er avhengig av levende fagmiljø og gode muligheter for ansattes og studenters deltakelse og medbestemmelse. Ved UiS er den faglige virksomheten organisert i institutter, og det er særlig viktig at arenaer for informasjon og meningsutveksling fungerer godt her.

3.3 Valgte ledere og styrer på alle nivå

UiS gikk bort fra ordningen med valgte ledere og styrer på alle nivå i 2004; særlig utslagsgivende var utvidelsen av universitetsstyrets strategiske ansvar i kombinasjon med overgang til resultatbaserte tildelinger. Senere har de fleste i UH-sektoren fulgt etter, også de gamle universitetene i større eller mindre grad.

3.3.1 Valgte ledere

Valgte ledere gir ansatte og studenter god innflytelse på lederskapet, både hva slags type ledelse og hvem de ønsker skal være deres leder. Det gir lederen intern legitimitet ved tiltredelse og en positiv utgangsposisjon for utforming av stillingen.

På den andre siden fratrar det styret muligheten til å influere på valget og dermed kan vedkommendes legitimitet i styret svekkes. Det gjør at styret nøye må vurdere utforming av lederrollen, for eksempel når det gjelder tildeling av myndighet.

Valg av ledere, selv om også eksterne kan stille til valg, vil i realiteten kunne snevre inn tilfanget av lederemner. Noen institutter er små, det minste har under 20 fast ansatte.

3.3.2 Styrer

Som høringsuttalelsene angir, gir styrer på alle nivå mulighet for direkte innflytelse og dermed solid *forankring* og *eierskap* til beslutningene. Iverksettingen kan dermed være enklere.

Å gjøre om rådene til styrer burde i prinsippet ikke kreve mer ressurser, men som flere peker på, vil de fire fakultets-/museumsstyrene og 16 institutt-/senterstyrene kunne føre til mer saksforberedelser og dermed behov for større saksbehandlingskapasitet. Behovet for administrative ressurser øker med omfanget på delegerede fullmakter til styrene.

Med enhetlige ledere i kombinasjon med råd, er ansvarsforholdene gitt: Resultatansvar og ansvar for utvikling av enheten ligger hos leder. Med etableringen av styrer med beslutningsmyndighet må noe av det ansvaret og den myndigheten som i dag ligger hos leder, overføres til enhetsstyret. Delt myndighet og ansvar på samme nivå innebærer alltid fare for både kompetansestrid og ansvars-vakuum. Dette kan lett gå ut over så vel studenter som ansatte som dermed ikke har klar adressat for henvendelser og klager og som kan risikere at henvendelser ikke blir fulgt opp. Universitetsstyret må derfor klargjøre tydelig hva som skal ligge til styret og hva som skal ligge til leder.

3.4 Veien videre

Direktørens målsetting er alltid å legge fram forslag til løsninger som etter en helhetsvurdering egner seg best for å nå våre mål og oppfylle vårt oppdrag, og med en så rasjonell organisasjon og ressursbruk som mulig.

A: Tilsatte ledere på alle nivå

Hvis vi skal foreta endringer nå, tilsier universitetsdirektørens prinsipielle holdning en utvidelse av dagens modell med tilsatte ledere der også rektor tilsettes. En naturlig konsekvens av en slik løsning vil være at stillingen som universitetsdirektør faller bort. Dagens modell innebærer gråsoner og uklarheter i forholdet mellom rektor og universitetsdirektør, noe som er en gjentagende diskusjon ved alle universiteter med såkalt delt toppledelse.

Tilsatt rektor vil eliminere uklarhet og diskusjon omkring ansvar, myndighet og arbeidsdeling i toppledelsen. En løsning med tilsatte ledere på alle nivå vil altså representere en forenkling i forhold til dagens modell og vil styrke den faglige ledelsen ved at rektor får fullt ansvar for så vel faglige som administrative forhold, samt instruksjonsrett over dekanene og administrative ledere. Dermed får vi en tydelig faglig ledelseslinje som går fra styret gjennom alle nivå i institusjonen.

Med de rette kompetansekravene (bl.a. professorkompetanse) og brede, interne tilsettingsprosedyrer, kan den interne legitimiteten til en tilsatt rektor bli godt ivaretatt.

Uavhengig av valgt eller tilsatt rektor, anbefaler direktøren at åremålstilsatte dekaner og instituttledere tilsettes av institusjonsstyret. Det gir tydelig retning til ledernes forpliktelser og lojalitet, styrets tillit er udiskutabel og dermed også grunnlaget for tildeling av fullmakter. Styret har også nødvendige sanksjonsmuligheter for å ivareta sitt ansvar overfor eier.

Universitetsdirektøren er åpen for at enhetsstyrene gis økt innflytelse på oppnevning av innstillende organer (som etter loven må oppnevnes av styret selv) for å sikre betydelig og reell ansatteinnflytelse i rekrutteringsprosessen.

B: Styrer på alle nivå

Etablering av underliggende styrer kan ha innvirkning på institusjonens fokus, på myndighets- og ansvarsfordeling og på ledelseslinje. Nedenfor gis en kort vurdering av disse forholdene.

Ansvar og myndighet

For universitetsdirektøren er det viktig å understreke at om styret går inn for å etablere enhetsstyrer, så bør disse primært få et fagstrategisk ansvar, herunder et overordnet budsjettansvar. Den daglige driften og det økonomiske resultatansvaret bør fortsatt ligge hos dekanen/instituttlederen.

Ledelses- og rapporteringslinjer

Det må fortsatt gå en tydelig ledelses- og rapporteringslinje mellom den enkelte leder og nærmeste overordnede. Dersom rapporteringslinjen helt eller delvis skal gå gjennom enhetsstyrene, vil institusjonsstyret og ledelsens mulighet til å utøve ledelse bli mer utfordrende. Det samme gjelder et helhetlig institusjonsfokus og vilkårene for å opprettholde nødvendig styringsfart. Ved etablering av styre på underordnede nivå må ledelseslinjene utredes og klargjøres.

Sammensetning

Siden universitetet har et samfunnsoppdrag og forpliktelser overfor sine omgivelser, må enhetsstyrene ha en sammensetning som også ivaretar andre perspektiv og interesser enn de interne. Universitetsdirektøren mener derfor at styrene må ha ekstern representasjon og en balansert sammensetning der ingen grupperinger har flertall alene, dvs. tilsvarende universitetsstyret. Det vil dessuten kunne tilføre styrekompetanse og knytte viktige kontakter til andre miljøer.

Leder - og sekretærfunksjon

Enhetlige ledere (dekaner/museumsdirektør og institutt-/senterledere) bør være sekretær for styret, slik tilsatt rektor er sekretær for universitetsstyret etter loven. Andre løsninger reiser mange problemer i forbindelse med fordeling av roller (innstilling, iverksetting og tilsyn). For å unngå at leders underordnede er leder for eget enhetsstyre, er det en fordel om én av de eksterne representantene er styreleder, slik det er angitt i loven for ordningen med tilsatt rektor på institusjonsnivå.

Rektoratet mener imidlertid at styrene selv skal velge sin styreleder.

Eier, dvs. Kunnskapsdepartementet, oppnevner eksterne medlemmer for UiS-styret, og tilsvarende mener direktøren at eksterne medlemmer til enhetsstyrene skal oppnevnes av nivået over, etter forslag fra underliggende nivå og i dialog med det underliggende nivå. Det innebærer at universitetsstyret oppnevner eksterne medlemmer til fakultetsstyrene/museumsstyret og fakultetsstyrene til institutt/ senterstyrene. Dels gir det rekruttering ut fra et bredt perspektiv og delt knytter det nivåene an til hverandre.

4. Konklusjon

Dagens rammevilkår og utfordringene i sektoren krever dyktige ledere, og UiS har arbeidet mye med lederopplæring og lederrollen de senere år. Fakultets- og instituttledere har et stort personalansvar for mange tilsatte og forvalter store beløp og ressurser. Lederstillinger bør derfor rekrutteres blant personer som er motivert for ledelse og tilsettes etter kvalifikasjonskrav. En ledig lederstilling er dessuten en mulighet til å fornye oss og få impulser utenfra.

En kombinasjon av interne, valgte styringsorgan med interne, valgte ledere mener universitetsdirektøren ville svekke institusjonens evne til å håndtere vanskelige strategiske saker og nødvendige omstillinger, og samtidig også gjøre det mer utfordrende å delegere omfattende beslutningsmyndighet til lavest mulig nivå. Valgte styringsorgan og ledere med mandat nedenfra vil kunne svekke styrets autoritet og styringsevne. Universitetsdirektøren mener det mer enn noen gang er viktig at institusjonens styre settes i posisjon til å kunne utøve reell styring.

Universitetsdirektøren vil se det som en styrke for Universitetet i Stavangers videre utvikling om en i denne saken kunne forene ulike syn og dermed legge grunnlag for en styringsmodell som skaper ro i organisasjonen rundt disse spørsmål framover. Selv om universitetsdirektørens prinsipielle standpunkt er overgang til tilsatt rektor og uten andre endringer på fakultets- og instituttnivå, vil universitetsdirektøren derfor kunne anbefale at dagens råd på fakultets- og instituttnivå omgjøres til

styrer. Viktige forutsetninger for om en slik ordning skal fungere godt i praksis, er etter direktørens syn at styrene primært får et fagstrategisk ansvar, og at de har en balansert sammensetning med ekstern styreleder, at dekaner og instituttledere tilsettes av universitetsstyret, og at disse har et selvstendig ansvar for daglig drift og økonomiske resultater. Det må gå en tydelig ledelses- og rapporteringslinje fra dekan til rektor og direktør.

Alle hensyn tatt i betraktning, er universitetsdirektøren av den formening at dette vil kunne være den beste løsningen for UiS nå, samtidig som det vil kunne samle styret på en god måte.

I samråd med rektor legger universitetsdirektøren fram følgende forslag til vedtak:

Forslag til vedtak:

4. Styret fastsetter følgende ordning for styring og ledelse ved Universitetet i Stavanger:
 - Det etableres styrer på nivå 2 og 3. Styrene skal primært ha et fagstrategisk ansvar, herunder et overordnet budsjettansvar, og fatter vedtak i slike saker. Sammensetning av styrene skal være prinsipielt som i universitetsstyret, og universitetsstyret oppnevner eksterne medlemmer etter forslag fra fakultetsstyrene/ museumsstyret. Fakultetsstyret oppnevner eksterne medlemmer til institutt/ senterstyrene. Styrene velger selv sin leder, og dekanene/museumsdirektøren og institutt-/senterledere er sekretærer for sine respektive styrer.
 - Dekaner/museumsdirektør tilsettes av universitetsstyret etter innstilling fra utvalg med bred representasjon fra fakultetet/museet. Direktøren er ikke medlem av innstillingsutvalgene.
 - Institutt-/senterledere tilsettes av universitetsstyret etter innstilling fra utvalg med bred representasjon fra instituttet/senteret. Direktøren er ikke medlem av innstillingsutvalgene.
 - Ledelseslinje går fra styret via rektor/direktør til dekan/museumsdirektør og videre til institutt-/senterleder. Dekaner/museumsdirektør har resultatansvaret for driften og rapporterer dette til rektor/direktør. Tilsvarende har institutt/senterledere resultatansvar og rapporterer til dekan.
5. Styret ber om å få seg forelagt sak om fastsetting av mandater, instruksjer og rutiner i styremøtet 10. juni 2010.
6. Ny styrings- og ledelsesordning gjelder fra 1. januar 2011.

Stavanger, 18. mars 2010.

Per Ramvi
universitetsdirektør

Halfdan Hagen
personaldirektør

Vedlegg: Rektoratets presisering av eget forslag
 Høringsuttalelser
 Høringsnotat

Saksbehandlere: Tore Bjørn Hatleskog og Sonja Meyer