

US 79/16 Medvirkning og medbestemmelse på fakultets- og instituttnivå

Saksnr: 15/05990-19 Saksansvarlig: Halfdan Hagen, HR-direktør
Møtedag: 04.10.2016 Informasjonsansvarlig: Halfdan Hagen, HR-direktør

Saken gjelder:

I sak 72/16 fattet styret slikt vedtak (pkt. 3):

«Styret pålegg direktøren å greie ut alternative demokratimodellar for nivå 2) og 3) med sikte på ei implementering av styreform på nivå 2) og 3) frå 010817.»

I denne saken redegjør universitetsdirektøren for hvilke arenaer og kanaler og muligheter for medvirkning og medbestemmelse som finnes i sektoren og ved UiS i dag, samt noen potensielle fordeler og ulemper ved disse. Direktøren foreslår også tiltak for å sikre hensiktsmessige ordninger for medvirkning fremover.

For å sikre at endelig forslag til vedtak baserer seg på det som styret måtte ha av innspill på møtet 4. oktober, legger direktøren denne gang saken frem til drøfting.

Bakgrunn

Fakultets- og instituttstyrene ved UiS ble innført i 2010. Som ledd i OU-prosessen evaluerte NIFU fakultets- og instituttstyrene våren 2016. Tilsvarende evaluering ble gjennomført i 2013. Begge evalueringene har vært tydelige på at styrene ikke har fungert i tråd med intensjonene og heller ikke har hatt de ønskede effektene. Mye av forklaringen på dette ligger i at slike styrever er en ordning som er prinsipielt inkompatibel med resultatansvarlige ledere, slik UiS og de fleste andre institusjoner har i dag.

NIFU slår fast at styringsordningen (dvs. styrer på alle nivå) ikke bidrar til en tydelig ansvars- og myndighetsfordeling mellom ledelsen og styrene, og at det synes «å være påkrevet at det foretas en opprydning i den formelle beslutningsstrukturen.» Dette må skje ved at styringsstrukturen endres og tilpasses ledelsesstrukturen, eller ved at ledelsesstrukturen endres og tilpasses styreordningene.

NIFU har derfor anbefalt at fakultets- og instituttstyrene avvikles og erstattes med andre ordninger for medvirkning og medbestemmelse. Også OU-prosjektgruppen har anbefalt en avvikling av styrene i sin sluttrapport. Det samme gjorde universitetsdirektøren i sak 52/16.

Vurdering

På bakgrunn av de prinsipielle, praktiske og ressursmessige utfordringene knyttet til styrer i kombinasjon med resultatansvarlige ledere, samt de svake effektene av de eksisterende styrene, er universitetsdirektøren av den oppfatning at de disse bør avvikles. Direktøren mener at det allerede finnes mange og gode ordninger for medvirkning og medbestemmelse ved UiS.

Samtidig bør vi unngå at en avvikling av styrene oppleves som en innskrenkning av studentenes, de ansattes og omgivelsenes muligheter for å påvirke institusjonens drift og utvikling. I saken anbefaler derfor direktøren styrking av eksisterende ordninger og flere nye, konkrete tiltak som skal bidra til å sikre fortsatt god medvirkning og medbestemmelse for både ansatte, studenter og eksterne, samtidig som vi unngår mange av utfordringene knyttet til dagens ordning med styrer på alle nivå.

Universitetsdirektørens anbefalinger:

1. Instituttstyrene avvikles med virkning fra 01.08.2017.
2. Fakultetsstyrene avvikles med virkning fra 01.08.2017.
3. Samarbeidet mellom arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjonene gjennom Hovedavtalen styrkes.
4. Ledelsen ved alle grunnenheter styrkes gjennom å etablere en mer formalisert struktur rundt instituttlederen, der viktige funksjoner ved enheten inngår.
5. Studentene gis møte- og talerett i ledermøter på alle nivå, med minimum én representant.
6. Fakultetene og instituttene etablerer selv de råd og utvalg de finner hensiktsmessige. Slike råd skal ha en faglig/fagstrategisk innretning og en rådgivende funksjon vis a vis hhv. dekan og instituttleder.
7. For alle råd og utvalg skal det etableres et mandat som minimum beskriver formål og sakskompleks, samt et reglement som minimum beskriver sammensetning, funksjonsperiode, krav til saksforberedelse og referatførsel. Dekan/instituttleder stiller nødvendig sekretærhjelp til disposisjon.
8. Alle mandater, reglementer, deltakeroversikter, innkallinger, sakspapirer og referater skal publiseres på fakultetets/instituttets nettsider, senest en uke etter at de foreligger.
9. Eksterne aktører skal sikres god representasjon i alle fora hvor slik deltakelse er naturlig.
10. Studentene skal ha min. 20% representasjon i alle råd og utvalg der slik representasjon er naturlig.

Forslag til vedtak:

Styret tar universitetsdirektørens utredning til orientering, og ber om å få saken tilbake til vedtak på desembermøtet, der styrets drøfting er en del av beslutningsgrunnlaget.

Stavanger, 26.09.2016

John B. Møst
universitetsdirektør

US 79/16 Medvirkning og medbestemmelse på fakultets- og instituttnivå

Bakgrunn

Dagens fakultets- og instituttstyrer ble vedtatt i 2010 og implementert i 2011. Styrene har siden den gang, og i tråd med styrevedtak helt tilbake til implementeringen, blitt evaluert to ganger av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU), hhv. i 2013 og 2016. Styringsstrukturen har også vært tema i både OU-prosjektgruppens arbeidsnotat og endelige rapport som ble lagt frem for styret ifm. styresak 52/16 før sommeren. I sak 72/16 fattet styret slikt vedtak (pkt. 3):

«Styret pålegg direktøren å greie ut alternative demokratimodellar for nivå 2) og 3) med sikte på ei implementering av styreform på nivå 2) og 3) frå 010817.»

Styret vedtok i samme sak også å prolongere styreperioden til instituttstyrene frem til 31.07.17.

I denne saken redegjør universitetsdirektøren for hvilke arenaer og kanaler og muligheter for medvirkning og medbestemmelse som finnes i sektoren og ved UiS i dag, samt noen potensielle fordeler og ulemper ved disse. Direktøren foreslår også tiltak for å sikre hensiktsmessige ordninger for medvirkning fremover.

For å sikre at endelig forslag til vedtak baserer seg på det som styret måtte ha av innspill på møtet 4. oktober, legger direktøren denne gang saken frem til drøfting.

Evaluerings av styrene

Målsettingen med NIFU sine evalueringer av fakultets- og instituttstyrene var å måle styrenes *funksjonalitet* og *effektivitet*. De to evalueringenes innhold og metode var identiske og besto av en survey til alle ansatte, intervjuer av flere titalls personer i sentrale funksjoner i og rundt de ulike styrene og gjennomgang av en del referater fra disse styrene.

Begge evalueringene konkluderte med at fakultets- og instituttstyrene ikke har fungert etter hensikten (se nedenfor). Effektene målt i 2016-evalueringen synes å være marginalt bedre enn i 2013 på de fleste områdene, men fra gjennomgående lave nivå målt i 2013.

Blant de sentrale funnene i evalueringene er at styrene i liten grad har bidratt til hhv. omstilling og endring, styrking av kontakten med næringsliv eller offentlig sektor eller strategisk utvikling av forsknings- eller utdanningsvirksomheten. Mange ansatte mener også at styrene i liten grad har bidratt til å øke de ansattes innflytelse, verken i forhold til personalpolitikk/organisatoriske spørsmål, i overordnede strategiske spørsmål eller i økonomiske- eller ressursfordelingssaker.

NIFU sin konklusjon er at dagens ordning for styring og ledelse (med styrer i kombinasjon med ansatte ledere på alle nivå) er et forsøk på å balansere mange ulike hensyn, herunder hensynet til tydelig resultatansvar og klare ledelseslinjer på den ene siden og medvirkning og medbestemmelse for studenter og ansatte på den andre siden. NIFU slår fast at styringsordningen ikke bidrar til en tydelig ansvars- og myndighetsfordeling mellom ledelsen og styrene, og at det synes «å være påkrevet at det foretas en opprydning i den formelle beslutningsstrukturen.» I følge NIFU kan dette skje på to måter, enten ved at styringsstrukturen endres og tilpasses ledelsesstrukturen, eller ved at ledelsesstrukturen endres og tilpasses styreordningene.

Gitt den begrensede rollen og betydningen til styrene på fakultets- og instituttnivå var anbefalingen fra NIFU at dagens styringsstruktur tilpasses den overordnede ledelsesstrukturen, slik at ukklarhetene rundt ansvarsfordeling og myndighet reduseres. Dette kan ifølge NIFU enten gjøres ved at dagens styrer på fakultets- og instituttnivået avvikles, eller at dagens styrer erstattes av en rådsstruktur.

Samtidig viste NIFU til at en ev. avvikling av styrenes formelle beslutningsmyndighet vil kunne oppfattes som en begrensning av ansattes medbestemmelse ved UiS. NIFU fremhevet flere ordninger og tiltak som vil kunne motvirke dette. For det første vil fagorganisasjonene og deres kontakt med UiS (les: medbestemmelse gjennom Hovedavtalen i staten) ikke berøres av en avvikling av styrer. For det andre finnes det en rekke andre organ innen utdannings- og forskningsvirksomheten som allerede i dag har en stor innflytelse på den strategiske utviklingen ved UiS, eksempelvis forskergrupper. En avvikling av styrene kan innebære at mer av medbestemmelsen kan flyttes inn i ulike faglige organer. Her kan et alternativ være å styrke formaliseringen og innflytelsen til denne typen organer (programråd, FoU-utvalg etc.). For det tredje handler medbestemmelse om tilgang til informasjon og kunnskap om beslutningsprosesser.

Høringsinnspill

Kun tre av stabsavdelingene og to av tjenestemannsorganisasjonene uttalte seg om styringsordningen på nivå 2 og 3, da det ble åpnet for å gi tilbakemelding på NIFU-evalueringen og dens konklusjoner i vår. AØV, HR og SKA tok til orde for en avvikling av fakultets- og instituttstyrene. Forskerforbundet (FF) og NTL ønsket å videreføre ordningen. FF åpnet likevel for å utrede om bare to nivåer kunne være bedre egnet.

OU-prosjektgruppens rapport

Rapporten fra OU-prosjektgruppa peker på at det kan reises både prinsipielle, praktiske og økonomiske innvendinger, dels mot styrene i seg selv, men fremfor alt mot kombinasjonen av ansatte ledere med fullt resultatansvar og styrer med beslutningsmyndighet, dvs. elementer som egentlig gjensidig utelukker hverandre. På denne bakgrunn anbefalte prosjektgruppen, med unntak av én representant, en avvikling av styrene på fakultets- og instituttnivå. Prosjektgruppen var samtidig opptatt av at det ikke skulle oppstå noe vakuum med henblikk på hhv. studenters og ansattes medvirkning og medbestemmelse, og samspillet med eksterne brukere/aktører, målgrupper og interessenter.

Styresak 52 (72)/16

Universitetsdirektøren fremhevet i saksutredningen i sak 52/16 (72/16) det selvmotsigende systemet og den betydelige administrative ressursinnsatsen mht. drift av styrene, og at «*styrer på nivå 2) og 3) etter kvart bør avviklast, og at styringsmodellen går attende til modellen frå før 2010, med tilsette leiarar, med nye modellar for samvirke og informasjon enn den gongen.*»

Status

... i sektoren

Av de åtte universitetene i Norge er det kun UiS som har gjennomført en ordning med styrer på alle tre nivå, ifølge de enkelte institusjonenes nettsider. Syv av universitetene har styrer på fakultetsnivå, mens ett verken har styre eller råd. Fire av universitetene inkludert UiS har kombinasjonen av ansatte «enhetlige» ledere og fakultetsstyrer. Mens UiS har en ordning der det er opp til fakultetsstyret selv å peke ut leder, har tre av de øvrige en ordning med ekstern styreleder og de tre resterende en ordning der dekanen selv leder fakultetsstyret. Av de tre største høgskolene (HiOA, HSN og HiB) har to råd, mens én verken har styre eller råd.

Øvrige råd og utvalg som går igjen på nivå to er ulike varianter av doktorgrads-/forskerutdannings-/FoU-/forskningsutvalg og ulike former for programråd/studie-/utdanningsutvalg. Enkeltinstitusjoner har strategiutvalg, arbeidsmiljøutvalg, arbeidslivsråd eller lokale samarbeidsutvalg. Tre av universitetene har tilsynelatende ikke noen råd eller utvalg på nivå to, ut over ev. fakultetsstyrer. Det samme gjelder to av de tre største høgskolene.

På instituttnivå er det altså kun UiS som har gjennomført en ordning med instituttstyrer fullt ut. Fire institusjoner har verken styre eller råd, én har råd og de to øvrige har valgfrihet. Ved HiOA finnes det noen institutter med råd, mens HSN og HiB verken har styrer eller råd. Mens UiS har en ordning der instituttstyret selv utpeker styreleder, ledes rådene ved de fleste institusjonene som har slike, av instituttlederen selv.

På instituttnivå begynner bildet av øvrige råd og utvalg å bli mer uklart, da disse er beskrevet på litt ulike måter og i litt ulik grad fra institutt til institutt ved de forskjellige institusjonene. Men ved et par av universitetene ser det ut til å finnes ulike varianter av forsknings-/forskerutdanningsutvalg og undervisningsutvalg. Ved de øvrige institusjonene, både universiteter og høgskoler, finnes det tilsynelatende ingen formaliserte råd eller utvalg. Men her må det altså tas forbehold om at nettsidene ved de ulike institusjonene gir fullstendig informasjon.

... ved UiS

Ved UiS finnes det i alt fire fakultetsstyrer (inkludert museumsstyret) og 16 institutt-/senterstyrer. Disse involverer til enhver tid over 200 personer, hvorav over halvparten er ansatte (de aller fleste vitenskapelig ansatte) og resten studenter og eksterne samarbeidspartnere/interessenter. I tillegg kommer et betydelig antall vararepresentanter for de ulike grupperingene som inngår i styrene. Midlertidig ansatte og studenter velges for ett år om gangen, alle andre for fire år om gangen.

Tilbakemeldingene fra fakultetene på hvor mye ressurser som medgår til saksforberedelse, er på litt forskjellig detaljeringsnivå og baserer seg på litt ulike forutsetninger. Anslagene er derfor usikre. Men et moderat anslag basert på innspill fra HF er at det medgår ca. 320 dagsverk til forberedelse av

instituttstyremøter og om lag like mye for fakultetsstyremøter, totalt om lag tre årsverk. I tillegg kommer tid til forberedelse for medlemmene samt selve møtedeltakelsen, tilsvarende ytterligere et par årsverk. Ev. styreseminarer, opplæring av styremedlemmene etc. kommer i tillegg. Det samme gjelder arbeid med gjennomføring av valgene. I omfang vil dette trolig være begrenset til maks et årsverk.

Foruten fakultets-/instituttstyrene har alle «virtuelle» interne og eksterne sentre egne styrer og fagråd med eksterne og/eller interne deltakere. I tillegg finnes det en rikholdig flora av råd, utvalg, fora, faste møter, informasjonskanaler etc., som hver på sin måte legger til rette for medvirkning og medbestemmelse. På institusjonsnivå finnes Sentralt ansettelsesråd, Attføringsutvalget, Arbeidsmiljøutvalget, Forskningsetisk utvalg, Forskningsutvalget, IT-rådet, Klagenemnda, Læringsmiljøutvalget, Råd for samarbeid med arbeidslivet, Sentralt hovedavtaleutvalg, Skikkethetsnemnda, Styrets ansettelsesutvalg, Utdanningsutvalget og Valgstyret. På fakultetsnivå finnes Lokalt ansettelsesutvalg, Lokalt ansettelsesråd, Lokalt hovedavtaleutvalg, Doktorgradsutvalg, Kvalitetsutvalg, lokale valgstyret, samt en del andre råd og utvalg som varierer fra fakultet til fakultet. På instituttnivå finnes i varierende grad diverse faggrupper, program- og emneutvalg, praksisutvalg, FoU-utvalg, studieplanutvalg, ressurs- og strategiutvalg, fordelingsutvalg etc. Det finnes ikke noe tall på hvor mange som er involvert i de ulike organene, men det dreier seg trolig om flere hundre.

På alle nivå finnes det i tillegg en rekke faste ledermøter og -fora og møter mellom ledelsen og studentene, ansatte (bl.a. allmøter) og eksterne samarbeidspartnere. Ledere og ansatte ved UiS deltar også i eksterne samarbeidsfora, f.eks. relatert til ulike profesjoner og praksisfelt.

Det varierer selvsagt i hvilken grad disse ulike arenaene har medvirkning og medbestemmelse som sitt primære formål. En fellesnevner er likevel at all deltakelse i ulike organer i siste instans representerer en form for medvirkning i drift og utvikling av enheten og institusjonen.

Formålet med medvirkning og medbestemmelse

Ved universitetene har det de siste 50 årene vært kultur for relativt omfattende medvirkning og medbestemmelse (høgskolene hadde derimot enhetlig ledelse og et råd, helt frem til 90-tallet). Langt på vei har slike demokratiske ordninger sin opprinnelse fra en tid der institusjonene var langt mindre og mer oversiktlige. De var også mer elitepregede og perifere i den forstand at høyere utdanning var mindre vanlig og forskningen kanskje hadde en mindre direkte innvirkning på vanlige folks liv.

I dag er universiteter og høgskoler store og komplekse samfunnsinstitusjoner med milliardbudsjetter, et firesifret antall ansatte, et femsifret antall studenter og et omfattende samfunnsoppdrag. Fra å være litt perifere institusjoner i mange sammenhenger, er universitetene i dag motorer i samfunnsutviklingen, gjennom sin rolle som leverandører av ny viten og innovasjoner, som langt på vei er det moderne samfunn skal leve av fremover. «*De er rykket inn i samfundets midte*», for å si det med Søren Barlebo Rasmussen¹. Videre er konkurransen om så vel studenter som forskningsmidler langt på vei globalisert, og betydningen av overordnede, strategiske prioriteringer og posisjonering er derfor blitt langt viktigere. Et annet kjennetegn ved samfunnsutviklingen som i høy grad slår inn i UH-sektoren er stadig hyppigere endringer i rammebetingelser, med dertil hørende behov for å kunne snu seg raskere. Institusjonene har også fått langt større frihet de siste par tiårene, samtidig som de har blitt gjenstand for omfattende målstyring for å sikre at de leverer i henhold til samfunnsoppdraget.

I takt med denne utviklingen har kravene til styring og ledelse økt betraktelig. Både nasjonalt og internasjonalt har derfor trendene i UH-sektoren lenge gått i retning av mer profesjonaliserte styrings- og ledelsesstrukturer, på bekostning av demokratiske organer og valgte verv. Den siste lovendringen i UH-loven, med ansatt rektor og ekstern styreleder som ny normalordning er et dagsaktuelt eksempel i så måte. Jf. også styrets beslutning om fremtidig ledelsesmodell ved UiS i sak 52/16.

Da ordningen med fakultets- og instituttstyrer ble vedtatt i 2010 var målsettingen å sikre studentenes og ansattes mulighet for medvirkning i beslutningsprosessene, og derigjennom sikre innflytelse på institusjonens drift og utvikling. Målsettingen med den eksterne representasjonen var å «*styrke samspillet mellom universitetet og universitetets bruker- og interessegrupper og å tilføre styrene bredere perspektiv og kompetanse*». Ekstern styrerepresentasjon var en måte å realisere universitetets verdigrunnlag om åpenhet, mangfold og samarbeid med våre omgivelser.

¹ Barlebo Rasmussen, S. «*Potentialeledelse – om strategisk ledelse i fagprofesjonelle organisationer*» (2014)

Men selv om utviklingen de seneste tiårene har satt ordninger med kollegiale organer under press, betyr ikke dette at medvirkning og medbestemmelse i sin alminnelighet har blitt «umoderne» eller unødvendig, snarere tvert imot. Medvirkning og medbestemmelse i ulike varianter har mange funksjoner.

For det første handler medvirkning og medbestemmelse også om kvalitetssikring av beslutningsgrunnlag og forbedring av beslutninger. Deltakelse i beslutningsprosessene gir dessuten innsyn og representerer derfor en viktig informasjonskanal. I tillegg innebærer deltakelse i de fleste tilfeller mulighet for å utveksle synspunkter og erfaringer. I beste fall kan ulike typer felles arenaer for deltakelse også fungere som en form for «lim» som binder sammen den aktuelle enheten. På et individuelt nivå kan slike arenaer også være en lærings-/utviklingsarena for den enkelte student og ansatte. Det har selvsagt også en egenverdi for den enkelte å kunne bidra i utviklingen av egen studie-/arbeidsplass, ikke minst i motivasjonsøyemed.

I takt med samfunnsutviklingen, utviklingen av samfunnsoppdraget og utviklingen av universitetenes rolle i det moderne samfunnet, er det viktig å sikre et godt samspill med eksterne aktører i både arbeids-, nærings- og kulturliv, med ulike forvaltningsnivå lokalt, regionalt og nasjonalt og ikke minst med samarbeidspartnere i utlandet. Disse aktørene spiller derfor en naturlig rolle i utviklingen av institusjonene, og bør medvirke i beslutningsprosessene på lik linje med studenter og ansatte.

Ulike virkemidler for medvirkning og medbestemmelse

Som nevnt både i den ferske evalueringsrapporten fra NIFU og i rapporten fra OU-prosjektgruppen, finnes det en rekke virkemidler, kanaler og arenaer for medvirkning og medbestemmelse. Alle disse har sine særegenheter og potensielle fordeler og ulemper. Oversikten nedenfor er ikke ment å være uttømmende, men gir et overblikk over mulighetsrommet.

Fakultets-/instituttstyrer

Styrer på hhv. fakultets- og instituttnivå har nok tradisjonelt vært ansett for å være de viktigste og ultimate arenaene for medvirkning og medbestemmelse. En av årsakene til dette er at styrer i utgangspunktet fatter beslutninger i de viktigste sakene for enheten, dvs. saker av prinsipiell og strategisk karakter. En annen årsak er styrer innebærer at et betydelig antall ansatte får en meget direkte form for påvirkning på drift og utvikling av virksomheten. Dette er også organer som i de fleste tilfeller (som ved UiS) inkluderer både studenter og eksterne aktører. Styrer utgjør dermed den mest direkte formen for demokrati. Styrene har også den fordel at de bidrar til at saker blir godt opplyst og grundig behandlet. Dette representerer en kvalitetssikring av beslutningsgrunnlaget og i beste fall av beslutningene, samtidig som både selve styrebehandlingen, innkallinger, sakspapirer og referater bidrar til åpenhet og god informasjonsspredning langt ut over de som sitter i styrene.

Samtidig er disse organer som først og fremst har sin naturlige plass i en ledelsesstruktur med valgte faglige ledere med svært begrenset beslutningsmyndighet i kraft av sine verv, slik UiS og mange andre institusjoner hadde frem til begynnelsen av 2000-tallet. Som nevnt er slike styrer egentlig inkompatible med et system der lederen har et helhetlig resultatansvar for sin enhet. Slike «hybride» modeller, som skal forsøke å ivareta alle mulige kryssende hensyn, bidrar i stedet til å tilsløre rapporteringslinjer og ansvars- og myndighetsforhold. Det kreves dessuten et betydelig administrativt apparat for å drifte denne typen beslutningsorganer, mht. valg til, løpende saksbehandling for og deltakelse i styrene. Hva valg angår er erfaringen at det i mange tilfeller er vanskelig å få på plass et tilstrekkelig antall representanter og vararepresentanter for de ulike grupperingene som inngår. I verste fall kan slike lokale styrer av og til komme for tett på problemstillingene, slik at særinteresser, kollegiale hensyn osv. medfører beslutninger basert på minste felles multiplum, i stedet for tydelige prioriteringer.

For ytterligere egenskaper og erfaringer ved styrer som arena for medvirkning og medbestemmelse vises det til NIFU sin evaluering av fakultets- og instituttstyrene ved UiS og OU-prosjektgruppens rapport.

Fakultets-/instituttråd

Fakultets-/instituttråd har mange av de samme egenskapene som styrer, både mht. nedslagsfelt og sammensetning. På samme måte som styrene bidrar rådene til at saker blir godt opplyst og grundig diskutert, hvilket representerer en kvalitetssikring av beslutningsgrunnlaget. Dermed fungerer de også godt som en informasjonskanal. Det store skillet mellom styrer og råd er naturligvis at sistnevnte ikke er besluttsende organer, men kun har en rådgivende funksjon vis a vis lederen. Men nettopp derfor passer råd langt bedre inn i den ledelsesmodellen UiS (og de fleste andre institusjoner i UH-sektoren) har i dag, med ansatte ledere med et helhetlig resultatansvar.

Samtidig bidrar nok mangelen på beslutningsmulighet i mange tilfeller til at det oppleves mindre interessant å delta i slike råd enn i styrer, og at det kan være enda vanskeligere å få på plass gode kandidater. Og på samme måte som et stort antall styrer på alle nivå medfører et betydelig byråkrati, bidrar også råd til det samme.

Hovedavtaleutvalgene

Den viktigste arenaen for medvirkning og medbestemmelse, ut over fakultets-/instituttstyrer og -råd, er det samarbeidet som er hjemlet i Hovedavtalen. Hovedavtalens hovedformål er nettopp å «skape et best mulig samarbeidsgrunnlag mellom partene på alle nivåer.» Her er det klart og tydelig definert hvilke saker som er informasjonssaker og hvilke som krever hhv. drøftinger og forhandlinger mellom arbeidsgiversiden og tjenestemannsorganisasjonene. Dette er et samarbeid som allerede foregår på både institusjonsnivå og på fakultetsnivå, gjennom hhv. Sentralt hovedavtaleutvalg og de lokale (fakultetsvise) hovedavtaleutvalgene. Ved UiS er samarbeidet i henhold til Hovedavtalen hjemlet i en lokal tilpasningsavtale som regulerer forholdet mellom partene.

Det er denne formen for formalisert medvirkning og medbestemmelse som benyttes alle andre steder i staten. En ulempe ved denne arenaen er at den verken inkluderer studenter eller eksterne aktører.

Faglige råd og utvalg

Tradisjonelt finnes det ved universiteter og høyskoler gjerne en flora av mer eller mindre formaliserte råd og utvalg, ut over ev. fakultets- og instituttstyrer/-råd. Disse kan være både av helt overordnet karakter, som f.eks. strategiutvalg el., eller av mer operativ karakter som program-/studie-/utdanningsutvalg, FoU-utvalg etc. Det kan være råd/utvalg som er oppnevnt av et fakultets-/instituttstyre eller av dekan/instituttleder. Felles for mange slike utvalg er at de er «spisset» inn mot enkeltprosesser, -områder eller -saker, det være seg alt fra utforming av strategi til fordeling av utstys- eller reisemidler. Ofte vil dette være utvalg med et sterkt faglig tilsnitt, dvs. med fokus på faglige spørsmål knyttet til studie- og forskningsportefølje, innhold og kvalitet i studier, emner osv.

På samme måte som med fakultets-/instituttstyre vil slike organer i sin natur være rådgivende. Disse representerer således arenaer for reell medvirkning i beslutningsprosessene, men ikke for direkte medbestemmelse mht. selve beslutningene. For øvrig kan denne typen råd og utvalg anta mange ulike former mht. deltakelse, mandat, saksforberedelse etc. Det er derfor vanskelig å si noe generelt om hensiktsmessigheten ved ulike varianter av slike råd og utvalg. Men porteføljen av denne typen organer i sektoren kan formodentlig gi en god pekepinn på hvilke som er mest aktuelle og relevante (se ovenfor).

Administrative samarbeids-/koordineringsutvalg

Slike utvalg kan det finnes mange av ved en institusjon, og vil ofte eksistere på institusjonsnivå. Samtidig kan de representere fellesarenaer for samarbeid, erfarings- og informasjonsutveksling, kulturbygging og koordinering for ansatte på alle nivå i organisasjonen. Eksempler ved UiS er HR-forum og Økonomiforum, som er faste møteplasser for ansatte som jobber innenfor de aktuelle funksjonene, uavhengig av nivå. Igjen er slike arenaer mer en arena for medvirkning enn direkte medbestemmelse. Ofte vil det være en arena for ansatte, men det er mulig å se for seg slike arenaer på f.eks. IT- eller studie-/utdanningsområdet, der også studenter deltar. Slike arenaer vil kunne forankres og institusjonaliseres gjennom skriftlige (og ev. likelydende) mandater, krav om referatføring osv.

Andre kanaler og arenaer

Som nevnt i NIFU-rapporten og OU-prosjektgruppens rapport finnes det enda flere kanaler for medvirkning og medbestemmelse, om enn noe mer marginale i enkelte henseende.

Allmøter

En slik arena er allmøter (fakultets-/instituttmøter). Slike møter kan være en utmerket arena for både informasjonsspredning og informasjonsinnhenting, samt utveksling av synspunkter og erfaringer. En fordel er at det er en arena der alle ansatte kan være til stede, og bidra og bli opplyst. Samtidig vil det nok i mange sammenhenger være vanskelig å inkludere studentene og i alle fall eksterne aktører. Det nytter heller ikke med en veldig omfattende agenda når så mange er til stede. Det vil naturligvis også være betydelig variasjon i sakkunnskap og dermed mulighet for å bidra konstruktivt, blant deltakerne. Samtidig er det ikke gitt at det først og fremst er de med best innsikt i et sakskompleks som stiller på allmøter, eller som snakker høyest. Man kan med andre ord ikke styre en enhet med utgangspunkt i allmøter. Slike møter må ses på som et supplement til andre arenaer.

Ad hoc-utvalg

Ad hoc-utvalg brukes gjerne ved utredning av konkrete problemstillinger, der gruppen har et klart mandat for hva den skal levere og når. Slike utvalg kan settes sammen på tvers av institutter, fakulteter og sentrale enheter, og i tillegg inkludere studenter. Igjen vil det ofte være krevende å involvere eksterne aktører, og i de fleste tilfeller vil det kanskje heller ikke være nødvendig. Like fullt er slike ad hoc-grupper en arbeidsform som involverer flere i institusjonsbyggingen, som minsker (den mentale) avstanden mellom ulike deler av organisasjonen, og som i beste fall kan bidra til en solid forankring av de beslutninger som måtte komme ut av arbeidet.

Utvidet ledelse på ulike nivå

En måte å sikre bedre arbeidsfordeling og diskusjoner, særlig i forkant av beslutninger, kan være å utvide instituttledelsene til å inkludere en undervisningsansvarlig og en FoU-ansvarlig, samt kontorsjefen i de tilfeller der instituttet har egen administrasjon. Ev. kan en også inkludere studie-/undervisningsledere, faggruppeledere o.l. For å sikre at studentenes stemme blir hørt er det også mulig å la studentene få møte- og talerett i ledermøtene. En slik ordning behøver ikke avgrenses til instituttene, men kan gjøres gjeldende for ledermøtene på alle nivå.

Andre virkemidler

Informasjonsutveksling er som nevnt en viktig side ved medvirkning. I så måte finnes det mange andre virkemidler ut over mer tradisjonelle møteplasser og arenaer. Gode nettsider med oppdatert informasjon om aktuelle saker, saklister og sakspapirer til møter, referater fra møter osv., er ett slikt virkemiddel.

Virtuelle møteplasser/samarbeidsrom på nettet er et annet virkemiddel som i høy grad legger til rette for medvirkning, i den forstand at man kan stille spørsmål, komme med innspill, utveksle erfaringer osv. Slike arenaer er ennå i sin spede begynnelse og det er lett å se at det kan finnes betydelige uutnyttede muligheter til å etablere slike virtuelle samarbeidsarenaer.

Universitetsdirektørens vurdering

Det er mange og til dels motstridende hensyn som skal veies mot hverandre ved fastsetting av ledelses- og styringsstruktur. De mest sentrale i så måte er hensynet til klarhet i ansvarsforhold, beslutningsmyndighet og ledelses-/rapporteringslinjer på den ene siden, og hensynet til medvirkning og medbestemmelse på den andre siden. Dette har både prinsipielle og praktiske implikasjoner.

Det er fornuftig og viktig med bred deltakelse i prosessene forut for beslutningene. Men beslutningsmyndigheten og resultatansvaret må være entydig definert. Når en dekan er resultatansvarlig overfor rektor og direktør, samtidig som et internt styre har beslutningsmyndighet på en del områder, blir det vanskelig å opprettholde spesifikke krav til dekanen fra nivået over. Det samme gjelder for instituttleder, sett fra dekanens ståsted. En slik hybrid løsning tilslører de faktiske ansvarsforhold og bidrar til å pulverisere ansvaret.

Omvendt er det heller ikke mulig for styrene å fungere som reelle styrer når resultatansvaret og dermed beslutningsmyndigheten faktisk er forankret hos lederen. Prinsipielt er altså en modell med styrer uforenlig med en ledelsesmodell der lederne har fullt resultatansvar faglig og økonomisk. I den grad vi forsøker å ivareta alle hensyn innenfor samme modell, står vi altså i fare for å forskreve oss. Det er langt på vei dette som er skjedd gjennom kompromissløsningen fra 2010 der styrer ble innført som et element i ledelses-/styringsstrukturen, i tillegg til ledere med fullt resultatansvar.

Én ting er de prinsipielle utfordringene knyttet til styrene og deres posisjon og rolle vis a vis ledelsesmodellen. En annen ting er *styrenes funksjonalitet* og de praktiske utfordringene som følger med styrene. NIFU peker i sin evaluering på at mange av styremedlemmene føler at de ikke har tilstrekkelig innsikt i de saker de gjør vedtak i, særlig saker knyttet til økonomi. Dette er bekymring, når en vet at vedtakene blir førende for enhetenes drift og utvikling.

Gjennom de to evalueringene som NIFU har gjennomført gjennom de 5-6 årene styrene har virket, har det jo også vist seg i praksis at *effekten av styrene* heller ikke har vært som forutsatt, til tross for at det har vært satt inn langt større ressurser enn forutsatt for å drifte disse.

Som beskrevet ovenfor finnes det ved UiS en lang rekke arenaer der medvirkning og medbestemmelse utøves. Ettersom evalueringene av styrene har pekt på at effektene av disse er lav, kan det være grunn til å stille spørsmål ved om stadig nye og flere arenaer for medvirkning og medbestemmelse virkelig gir mer av dette, eller om kanskje er slik at betydningen av hver enkelt arena i stedet blir mindre.

For enkelte har nok styrene en viktig symbolfunksjon uavhengig av funksjonaliteten til, og effektene av, disse. Slik universitetsdirektøren ser det blir det likevel feil å opprettholde en så omfattende og ressurskrevende styringsstruktur når de prinsipielle utfordringene er så betydelige, funksjonaliteten er såpass begrenset og effektene er såpass svake. Dette må også ses i lys av at departementet årlig kutter syv mill. kr. av basisbevilgningen for å sikre administrativ effektivisering.

Med utgangspunkt i ovennevnte vil nok den beste løsningen for å sikre god og reell medbestemmelse, og samtidig unngå uklarheter og problemer rundt ansvar, beslutningsmyndighet osv. og ikke minst et ressurskrevende byråkrati, være å ivareta medbestemmelsen på annet vis enn gjennom styrer. På denne bakgrunn er universitetsdirektøren enig i anbefalingen fra både NIFU og OU-prosjektgruppen om å avvikle styrene på begge nivå.

Hvis styrene avvikles blir spørsmålet hvorvidt vi bør erstatte disse med noe annet, og i så fall med hva. Som nevnt finnes det en rekke andre arenaer for medvirkning og medbestemmelse ut over styrene, og det er ikke gitt at summen av medvirkning og medbestemmelse blir noe mindre av at antall arenaer reduseres. Kanskje kan det faktisk være motsatt, fordi mange saker behandles i veldig mange forskjellige organer, der det kommer veldig mange ulike synspunkter og innspill fra ulike hold som i verste fall «slår hverandre i hjel», gir løsninger basert på minste felles multiplum eller i aller verste fall handlingslammelse.

Dessuten er det ikke slik at medvirkning og medbestemmelse utelukkende er avhengig av formelle kanaler. God ledelse er bl.a. å løpende involvere og lytte til medarbeidere som (i hvert fall i faglige spørsmål) gjerne har høyere kompetanse enn lederen selv. Den kanskje viktigste formen for medvirkning blir dermed den som skjer gjennom den daglige interaksjon mellom medarbeidere og ledere. God involvering handler således kanskje like mye om god ledelse som formelle kanaler. Videre må det understrekes at det finnes mye medbestemmelse, i hvert fall knyttet til egen arbeidssituasjon og arbeidshverdag, for de som er ansatt i særlig uavhengige stillinger (les: vitenskapelig ansatte), og gjennom UH-lovens bestemmelser om faglig frihet.

Basert på ovennevnte er det ikke sikkert at den eneste løsningen er å etablere nye arenaer. Kanskje skal vi heller styrke noen av de vi har. Dette kan skje på ulike måter. I rapporten fra både NIFU og prosjektgruppen vises det bl.a. til samarbeidet og medbestemmelsen gjennom Hovedavtalen. Slik direktøren ser det er dette den aller mest aktuelle arenaen for å ivareta de ansattes medbestemmelse. Dette har i årenes løp fungert stadig bedre, både sentralt og i fakultetene. Likevel kan det virke som samarbeidet etter Hovedavtalen har fått mindre oppmerksomhet og lavere status i UH-sektoren enn mange andre steder. Dette kan i så fall skyldes at en hatt såpass mange andre arenaer, og at disse indirekte har bidratt til å redusere betydningen av Hovedavtalen og det samarbeidet som er hjemlet der.

Samarbeidet som er hjemlet i Hovedavtalen vil samtidig kunne bygges ut ytterligere. Dette kan eksempelvis skje på ulike måter, eksempelvis gjennom justeringer i tilpasningsavtalen ved UiS, f.eks. slik at instituttnivået inkluderes bedre. Én mulighet, som riktignok vil kunne bli relativt omfattende og ressurskrevende, er å etablere lokale hovedavtaleutvalg på instituttnivå. En annen mulighet er at i saker som gjelder et konkret institutt/underenhet stiller enhetsleder og en representant for arbeidstakersiden ved enheten på møtene i fakultetets hovedavtaleutvalg.

Samtidig er det naturligvis viktig at også studentenes og omgivelsenes stemmer blir hørt, og at både studentene og samfunnet rundt sikres innflytelse på institusjonens drift og utvikling. Sistnevnte er bare blitt viktigere og viktigere etter som de høyere utdanningsinstitusjonene har fått en stadig mer sentral rolle i samfunnsutviklingen.

Evalueringsrapporten fra NIFU viser i denne forbindelse til løsninger der styrene erstattes med en råds-/utvalgsstruktur. Både fakultetsråd/-styrer og mer rendyrkede faglige/strategiske råd er nevnt. Råd med mer utpreget faglig tilsnitt vil både passe langt bedre sammen med eksisterende ledelsesmodell, samtidig som et rent faglig/fagstrategisk mandat og nedslagsfelt nødvendigvis er mer i samsvar med den kompetansen de fleste av representantene besitter. Samtidig vil fakultets- og instituttråd være om lag like ressurskrevende som dagens styrer.

Snarere enn å fastsette en felles, overordnet råds-/utvalgsstruktur på instituttene, vil direktøren anbefale at instituttene selv etablerer de råd og utvalg som oppleves som mest hensiktsmessig. Sistnevnte løsning vil ta høyde for at konteksten, kulturene og tradisjonene er litt forskjellige for de ulike instituttene, og at behovene for ulike arenaer og kanaler for bl.a. medvirkning og medbestemmelse derfor også oppleves forskjellig. Den store fordel er at enhetene selv kan dyrke frem og viderefordre de arenaer og kanaler

som de selv anser som mest formålstjenlige. Dermed kan vi forhåpentligvis unngå etablering av «supperåd» som blir påtvunget enhetene, og som ikke oppleves å tilføre noen merverdi. Det å åpne for litt ulike strukturer kan selvsagt ha sine negative sider, kanskje først og fremst ved at slik forskjellighet kan medføre at den samlede råds- og utvalgsstrukturen blir mer uoversiktlig for institusjonen sett under ett. Samtidig vil slike råd og utvalg ha enhetens faglige aktiviteter og satsinger som fokus, og forholde seg til det arbeidsmarkedet og de eksterne samarbeidspartnerne som enheten betjener.

Videre vil universitetsdirektøren anbefale en formalisert utvidelse av instituttledelsene, i tråd med anbefalingen fra OU-prosjektgruppen. Dette vil sikre mer robuste instituttledelser, at flere sentrale aktører i instituttene kommer enda tettere på instituttlederen og beslutningsprosessene, og dermed at instituttlederen kan få flere hoder og hender å spille på i forkant av beslutningsprosessene. En slik utvidet instituttledelse bør inkludere sentrale faglige og ev. administrative funksjoner ved instituttet.

Universitetsdirektøren anbefaler også at studentene gis møte- og talerett i ledermøter på alle nivå i organisasjonen, ikke bare på instituttnivå. På denne måten sikrer vi at studentenes stemme blir hørt.

OU-prosjektgruppen har anbefalt at alle råd og utvalg som ev. etableres til erstatning for dagens styrer inkluderer minimum 20% studentrepresentasjon, på samme måte som studentene etter UH-loven har i besluttede organer. Universitetsdirektøren er enig i et slikt prinsipp og vil anbefale at dette legges til grunn ved etablering av nye råd og utvalg ved enhetene, der det er naturlig med studentmedvirkning.

På samme måte legger direktøren til grunn at eksterne interessenter og samarbeidspartnere skal trekkes inn i den grad dette er naturlig, f.eks. i ulike typer kontakt-/samarbeidsorgan mot praksisfeltet.

På bakgrunn av ovennevnte vil universitetsdirektøren anbefale at nedenstående tiltak gjennomføres, for å kompensere for problemene med dagens styringsmodell. Universitetsdirektøren ber styret drøfte disse med sikte på å gi direktøren et best mulig grunnlag for å legge frem endelig forslag til vedtak på desembermøtet.

Universitetsdirektørens anbefalinger:

1. Instituttstyrene avvikles med virkning fra 01.08.2017.
2. Fakultetsstyrene avvikles med virkning fra 01.08.2017.
3. Samarbeidet mellom arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjonene gjennom Hovedavtalen styrkes.
4. Ledelsen ved alle grunnenheter styrkes gjennom å etablere en mer formalisert struktur rundt instituttlederen, der viktige funksjoner ved enheten inngår.
5. Studentene gis møte- og talerett i ledermøter på alle nivå, med minimum én representant.
6. Fakultetene og instituttene etablerer selv de råd og utvalg de finner hensiktsmessige. Slike råd skal ha en faglig/fagstrategisk innretning og en rådgivende funksjon vis a vis hhv. dekan og instituttleder.
7. For alle råd og utvalg skal det etableres et mandat som minimum beskriver formål og sakskompleks, samt et reglement som minimum beskriver sammensetning, funksjonsperiode, krav til saksforberedelse og referatførsel. Dekan/instituttleder stiller nødvendig sekretærhjelp til disposisjon.
8. Alle mandater, reglementer, deltakeroversikter, innkallinger, sakspapirer og referater skal publiseres på fakultetets/instituttets nettsider, senest en uke etter at de foreligger.
9. Eksterne aktører skal sikres god representasjon i alle fora hvor slik deltakelse er naturlig.
10. Studentene skal ha min. 20% representasjon i alle råd og utvalg der slik representasjon er naturlig.

Forslag til vedtak:

Styret tar universitetsdirektørens utredning til orientering, og ber om å få saken tilbake til vedtak på desembermøtet, der styrets drøfting er en del av beslutningsgrunnlaget.

Stavanger, 26.09.2016

John B. Møst
universitetsdirektør

Halfdan Hagen
HR-direktør

Saksbehandler: Tore Bjørn Hatleskog
Senior HR-rådgiver