

Del 1

Styring og ledelse

Rapport fra prosjektgruppen for gjennomgang av
styrings-, organisasjons- og ledelsesstrukturen ved
Universitetet i Tromsø



Februar 2005

1. PROSJEKTETS ORGANISERING OG MANDAT	2
1.1 PROSJEKTGRUPPEN	2
1.2 REFERANSEGRUPPEN	2
1.3 PROSJEKTGRUPPEN MANDAT	3
1.4 PROSJEKTGRUPPENS FORSTÅELSE AV MANDATET OG UTGANGSPUNKTET FOR ARBEIDET... 3	
2. SAMMENDRAG	4
2.1 LEDELSE	4
2.2 INSTITUTTLEDERE	4
2.3 DEKANER	5
2.4 STYRER	5
3. BAKGRUNN FOR PROSJEKTGRUPPENS VURDERINGER	6
3.1 BAKGRUNN FOR DISKUSJONEN	6
3.2 PREMISSE FOR STYRINGS- OG LEDELSESDISKUSJONEN	7
3.3 LEDERROLLER	9
3.4 STYRINGSSTRUKTUR	10
4. VIKTIGE MOMENTER I DISKUSJONEN OM STYRING OG LEDELSE	11
4.1 DELEGERING AV MYNDIGHET TIL LEDERE OG STYRER	11
4.2 HVA SKAL OPPNÅS MED ENDRING AV DAGENS STRUKTURER?	12
5. ULIKE MODELLER FOR LEDELSESSTRUKTUR OG STYRINGSORGANER .. 13	
5.1 DAGENS MODELL	13
5.2 MODELLER FOR ENHETLIG LEDELSE	16
5.2.1 Enhetlig ledelse med individuelle lederroller	17
5.2.2 Enhetlig ledelse med styrer	19
6. DRØFTING OG KONKLUSJONER.....	21
6.1 ENHETLIG LEDELSE	21
6.1.1. Dissens fra Torill Nustad (Tillitsvalgt)	23
6.2 LEDERROLLER I EN MODELL MED ENHETLIG LEDELSE	23
6.3 PRINSIPPER FOR DISKUSJONEN OM MODELLER	24
6.4 STYRER I MODELLEN MED ENHETLIG LEDELSE.....	25
6.4.1. Dissens fra Knut Heen (Norges fiskerihøgskole)	28
6.5 MOMENTER KNYTTET TIL REKRUTTERING AV LEDERE	28
6.6 SKAL ENHETLIGE LEDERE VÆRE FULLTIDSLEDERE ELLER SKAL DE DRIVE FAGLIG VIRKSOMHET OGSÅ?	29
6.7 DEKANROLLEN – REKRUTTERING OG OPPGAVER	31
6.8 INSTITUTTLEDERROLLEN – REKRUTTERING OG OPPGAVER	32
7. OPPSUMMERING	35

1. Prosjektets organisering og mandat

Universitetsstyret gjorde i møte 21. oktober 2004 følgende vedtak i sak S 49-04:

Det etableres et prosjekt som skal gjennomgå styrings-, organisasjons- og ledelsesstrukturen, og levere anbefaling om framtidig organisasjonsstruktur. Prosjektets mandat og tidsplan er som beskrevet i dette saksframlegget med vedlegg. Prosjektgruppen suppleres med to representanter, den ene oppnevnt av studentstyret den andre av tjenestemannsorganisasjonene.

Prosjektets mål er å utrede Universitetets framtidige fakultets- og instituttstruktur, og sette universitetsstyret i stand til å fatte beslutning om den interne organiseringen av fakultetene og instituttene. Dessuten skal prosjektet gjøre det mulig for universitetsstyret å fatte beslutning om ny styrings- og ledelsesmodell i virksomheten. Målet er at den nye organisasjonen skal være på plass til ny lov trer i kraft 01.08.05.

1.1 Prosjektgruppen

Leder:

Synnøve Jenssen (Dekan ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet)

Medlemmer:

Erik Egeberg (Dekan ved Det humanistiske fakultet)

Knut Heen (Rektor ved Norges fiskerihøgskole)

Tore Henriksen (Dekan ved Det juridiske fakultet)

Sverre Johansen (Student)

Torill Nustad (Tillitsvalgt)

Tore Vorren (Dekan ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet)

Kirsti Ytrehus (Dekan ved Det medisinske fakultet)

Vara:

Julia Holte Sempler (Student)

For dekanene er prodekanene vararepresentanter til gruppen. Kurt Tande (NFH) og Per Christiansen (Det juridiske fakultet) har møtt som vara på ett møte hver.

Sekretær:

Bengt Flygel Nilsfors

Prosjektgruppen har til nå avholdt seks møter, og i forhold til neste del av arbeidet er det foreløpig planlagt fem nye møter fram til april.

1.2 Referansegruppen

Leder:

Kari Riddervoll (Fakultetsdirektør ved Norges fiskerihøgskole)

Medlemmer:

Asgeir Brekke (Instituttleder ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet)

Mona Johansen (Tillitsvalgt)

Egil Børge Mikalsen (Tillitsvalgt)

Endre Mørck (Instituttleder ved Det humanistiske fakultet)
Eilif Nilssen (Fakultetsdirektør ved Det medisinske fakultet)
Anja Uglem (Student)
Jørn Weines (Student)

Medlemmene i referansegruppen er utpekt av universitetsdirektøren og sammensetningen i gruppen er vedtatt av universitetsstyret. Referansegruppen har avholdt to møter hvor prosjektgruppens konklusjoner er blitt diskutert, og hvor gruppen har kommet med innspill til utdypende diskusjoner i prosjektgruppens arbeid. Referansegruppen støtter med to unntak prosjektgruppens konklusjoner: 1) Gruppen er delt i spørsmålet om nødvendigheten av å tilsette instituttledere. 2) To av gruppens medlemmer støtter Knut Heens dissens, og ønsker at det skal være valgfritt for fakultetene om en skal ha styrer ved instituttene.

1.3 Prosjektgruppen mandat

1. Prosjektet skal anbefale og begrunne modeller for styrings- og ledelsesstruktur.
2. Prosjektet skal med utgangspunkt i Universitetets utfordringer og de føringer som ligger i saksframlegget til sak S 49-04 og i sak S 46-04 foreslå modeller for organiseringen av fakultets- og instituttstrukturen. En av modellene som skal utredes nærmere er diskusjonsmodellen i sak S 46-04.
3. Prosjektet skal foreslå modeller for lederrekruttering på fakultet og institutt. Det må vurderes hvorvidt det – i tillegg til intern rekruttering - også skal rekrutteres eksternt og om stillingen/vervet skal lyskes ut eller det er andre måter å fremskaffe eksterne kandidater på (kallelse eller lignende). Prosjektgruppen må vurdere selve måten utvelgelsen av aktuelle kandidater skal skje på, hvem som bør involveres i denne utvelgelsen og hvordan dette kan skje.

1.4 Prosjektgruppens forståelse av mandatet og utgangspunktet for arbeidet

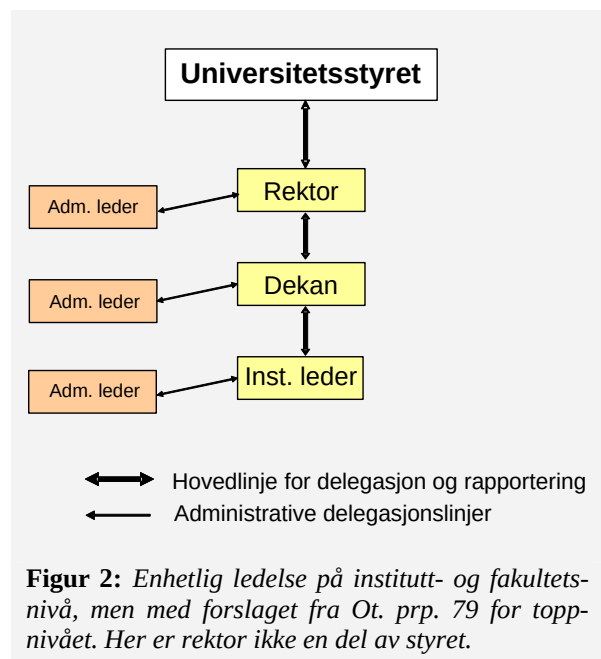
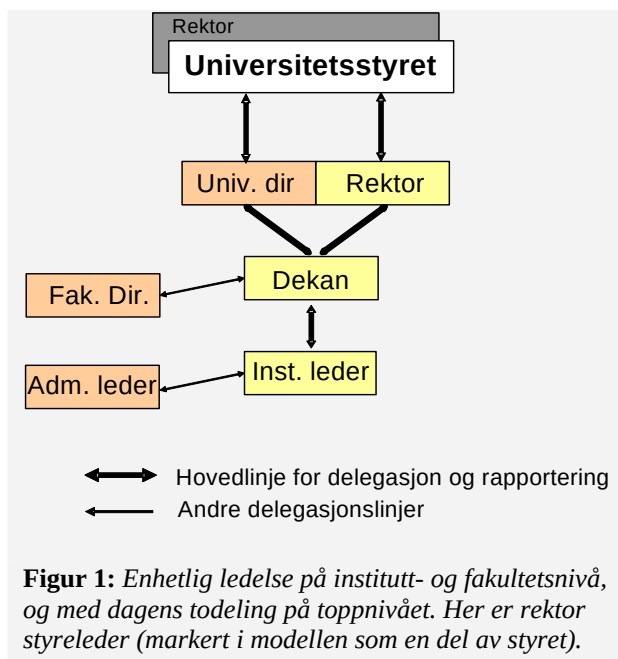
Prosjektgruppen har vært enige om å dele arbeidet i to faser: I den første fasen fokuseres det på styrings- og ledelsesstruktur. I andre fase arbeides det med organisasjonsmodeller. Oppdelingen i to faser er praktisk begrunnet både ut fra prosjektgruppens behov for å konsultere styringsgruppen (universitetsstyret) etter første del av arbeidet og ut fra kompleksiteten i arbeidet. Med denne rapporten legger prosjektgruppen fram sine konklusjoner i forhold til en ny modell for styring og ledelse på fakultets- og instituttnivå.

Utgangspunktet for arbeidet er i første rekke gjeldende universitets- og høgskolelov, men elementer i det nye lovforslaget (Ot.prp. nr. 79) er også berørt. Det har vært enighet i gruppen om at det er viktig for det arbeidet som skal gjøres at en makter å balansere mellom de ulike rollene et universitet skal fylle. Universitetet er både et middel som vitenskapelig produksjonsfaktor, en institusjon for akademisk frihet og en masseutdanningsinstitusjon, som skal utdanne og ivareta nye kull med studenter. Prosjektgruppen har også lagt vekt på de rådene som er gitt om forskningsledelse etter evalueringene, som Norges Forskningsråd har gjennomført, av en rekke av våre fagmiljøer. Det finnes derfor ikke én fasit for hva Universitetet er og for hvordan de ulike hensyn skal ivaretas. Gruppen har i sine vurderinger valgt å vurdere grundig hvilke elementer i dagens modell for styring og ledelse som fungerer godt, og samtidig være åpen for at nye innfallsvinkler kan bidra til å styrke den faglige utviklingen av Universitetet i Tromsø.

2. Sammendrag

2.1 Ledelse

Prosjektgruppen foreslår en enhetlig ledelsesstruktur hvor både faglig og administrativt ansvar og myndighet samles i en linje. Ut fra universitetets primære oppgaver er det da naturlig at alt ansvar legges til den faglige linjen. Den enkelte enhet får med dette én definert leder for hele virksomheten. I dagens ledelsesmodell er noe av myndigheten og ansvaret delegert fra universitetsdirektøren til fakultetsdirektører og noe er delegert fra styrene ved fakultetene til dekanen. I en enhetlig ledelsesmodell vil faglig leder være øverste ansvarlig for virksomheten på det enkelte nivå, og gruppen ønsker at enhetlig ledelse innføres på institutt- og fakultetsnivå uavhengig av hvilke valg som gjøres for toppnivået.



Prosjektgruppen er samstemt i at lederen skal være faglig aktiv ved enheten. En styrket faglig ledelse krever at lederne får utvidet ansvars- og myndighetsområdet. Det krever også at lederne fremdeles har et profesjonelt administrativt støtteapparat.

Både på fakultets- og instituttnivå mener prosjektgruppen at styrene skal bestå. Dette fordi denne ordningen er en viktig understrekning av at de tilsatte deltar i et forpliktende fagfelleskap. Deltakelse i fakultets og instituttstyret bidrar til legitimitet for de vedtak som fattes, og slike fagfelleskap vil også kunne bidra til å styrke lederens posisjon og handlekraft.

2.2 Instituttledere

Ut fra behovet for styrking av faglig ledelse bør rollen som instituttleder være en stilling med de rettigheter og plikter som knyttes til stillingens innhold. Gruppen ønsker å åpne for at institutter, ut fra rammebetingelser og behov, kan velge mellom intern og ekstern utlysning av stillingen som instituttleder. Dette krever at universitetet vedtar at intern utlysning skal kunne gjelde for denne typen stillinger, og at dette skjer i reglements form. Ved utlysning og rekruttering kan instituttstyrene selv velge i hvilken grad ansatte skal være deltakere i prosessen fram mot innstilling av kandidater. Dette vil kunne bidra til ordninger som ivaretar demokratiske hensyn i like stor grad som dagens valgordning.

- Instituttlederne skal være aktive deltakere i instituttets faglige virksomhet. Dette innebærer at de som rekrutteres må være fagkompetente innenfor instituttets fagfelt.
- Instituttlederen ansettes av fakultetsstyret, etter innstilling fra instituttstyret.
- Fakultetene velger selv mellom intern eller ekstern utlysning.
- Fakultetene fastsetter krav til kandidater samt lønns- og arbeidsbetingelser for stillingen, herunder arbeidsomfang som instituttleder.
- Ansettelsen er for en periode på 4 år, med mulighet for inntil to nye perioder.
- Instituttlederen er instituttets daglige leder, med linjeansvar for det samlede personalet.
- Instituttlederen er styreleder for instituttstyret.
- Dekan er instituttlederens nærmeste overordnede.
- Instituttlederen er medlem av fakultetsstyret.

2.3 Dekaner

Prosjektgruppen ser dekanrollen som en viktig overordnet fagpolitisk rolle hvor en ønsker direkte deltakelse fra de ansatte i utvelgingsprosessen. For å synliggjøre de endringer som følger med dekanens oppgaver og myndighet i en enhetlig ledelseslinje ønsker en her at valget fungerer som en innstilling, og at universitetsstyret deretter tilsetter dekanen i en åremålsstilling. Den som velges innvilges permisjon uten lønn fra sin ordinære vitenskapelige stilling og ansettes i en lederstilling.

- Dekanene skal være aktive deltakere i fagaktiviteten ved fakultetet. Dette innebærer at en må finne ordninger som avlastar dekanen gjennom for eksempel en prodekan for forskning og en for undervisning ved de fakultetene hvor størrelsen gjør at lederfunksjonen til dekanen blir omfattende.
- Dekanen rekrutteres gjennom flertallsvalg ved fakultetet.
- Dekanen ansettes av universitetsstyret (etter valg og innstilling ved fakultetet).
- Fakultetene fastsetter før valget krav til kandidater samt lønns- og arbeidsbetingelser for stillingen.
- Ansettelsen er for en periode på 4 år, med mulighet for inntil to nye perioder.
- Dekanen er fakultetets daglige leder, med linjeansvar for det samlede personalet.
- Dekanen er styreleder for fakultetsstyret.
- Rektor er dekanens nærmeste overordnede.
- Dekanen deltar i rektors lederteam – hvis slikt opprettes.

2.4 Styrer

- Samtlige institutt og fakultet skal ha egne kollegiale styrer.
- Det åpnes for at fakulteter kan velge å ha ekstern representasjon i fakultetsstyret – (oppnevnes av fakultetet etter forslag fra fagmiljøene).
- Instituttledere skal være medlemmer av fakultetsstyret og dekanen skal være styrets leder. Øvrig sammensetning av fakultetenes styrer godkjennes av universitetsstyret etter forslag fra fakultetene selv.
- Alle styrer skal ha en **styreinstruks** som beskriver regler for hvilke saker som skal styrebehandles, samt regler for møteinnkalling og saksbehandling.
- **Stillingsbeskrivelser**, som angir dekanens og instituttlederens plikter, ansvar, myndighet og arbeidsoppgaver både i forhold til funksjonen som styreleder og som daglig leder, skal være felles for ledere på samme nivå ved hele institusjonen.

3. Bakgrunn for prosjektgruppens vurderinger

3.1 Bakgrunn for diskusjonen

Etter lovendringen i forbindelse med *Kvalitetsreformen* som trådte i kraft 01.07.02 er det nå Universitetsstyret selv som fastsetter virksomhetens interne organisering på alle nivåer. Prosjektgruppens arbeid har derfor ikke vært koplet til endringene som ligger i Ot.prp. 79 (2003-2004) fordi de endringene som her foreslås i forhold til dagens lov i det vesentlige omhandler det øverste nivå i organisasjonen. Lovbehandlingen i februar 2005 regulerer styrets sammensetning og rektors rolle og myndighetsområde, og vil kunne resultere i at rektor overtar rollen til administrerende direktør (universitetsdirektøren) i forhold til styret. Rektor vil da ikke lenger være medlem av styret, men fungere som sekretær for dette. Rektor vil etter forslaget både ha en rolle som øverste administrative og øverste faglige ansvarlig ved institusjonen.

Med bakgrunn i lovendringene 01.07.02 behandlet universitetsstyret den framtidige organisasjons-, styrings- og ledelsesstruktur ved Universitetet i Tromsø i møte 20.02.03 (S 04-03), og i motsetning til de øvrige norske universiteter valgte en her å avvente den videre lovbehandlingen før en vurderte endringer i noen av strukturene. Styret gjorde følgende vedtak i sak S 04-03:

1. *Den faglige virksomheten ved universitetet skal være organisert i avdelinger. Universitetsstyret fastsetter avdelingsinndelingen og betegnelsen på de enkelte avdelinger.*
2. *Universitetsstyret oppretter grunnenheter underlagt den enkelte avdeling. Grunnenhetene er etter styrets bestemmelse ansvarlig for undervisning, forskning, faglig utviklingsarbeid og annen faglig virksomhet på bestemte fagområder.*
3. *Universitetsdirektøren legger i løpet av våren 2003 fram for styret forslag til reglement for styring og ledelse ved avdelingene og grunnenhetene basert på den nåværende ordningen med valgt faglig ledelse.*
4. *Universitetsdirektøren legger i løpet av våren 2003 fram for styret en administrasjonsordning som klargjør ansvarsfordelingen mellom valgt leder og administrativ leder ved avdeling og grunnenhet og ansvarsfordelingen mellom styringsnivåene.*
5. *Universitetsdirektøren legger i løpet av våren 2003 fram for styret et forslag til valgreglement til universitetets kollegiale organer.*
6. *Universitetsdirektøren legger i samme sak fram forslag til regler for valg til faglig leder ved avdelingene og grunnenhetene.*
7. *Det holdes nyvalg til fakultets- og instituttstyrene og dekan og instituttledere når dagens periode går ut.*

8. *Leder og nestleder for hver avdeling og grunnenhet skal velges blant de fast ansatte i undervisnings- og forskerstilling. Tittelen dekan skal brukes for avdelingsleder/høgskoledirektør for NFH og leder for grunnenhetene skal benevnes instituttleder.*
9. *Universitetsdirektøren legger i løpet av våren 2003 fram for styret forslag til hvilke råd og utvalg Universitetet i Tromsø skal ha.*
10. *Universitetsstyret skal i de nærmeste årene særlig vurdere endringer i dagens fakultets- og instituttstruktur, samt organisering av enheter under styret.*
11. *Fakultetene bes om å fokusere på aktuelle organisasjonsspørsmål i forlengelsen av de vurderinger som er gitt i dette saksframlegget.*

Departementet forutsatte at institusjonene foretok en "nullstilling" av organisasjonen i forbindelse med at den reviderte loven trådte i kraft. I dette lå det en forventning om at institusjonene skulle foreta en bred gjennomgang av sin organisasjonsstruktur. Gjennomgangen i sak S 04-03 gikk ikke i dybden med hensyn til de ulike valgmulighetene en "nullstilling" av organisasjonen gir, og det er dette arbeidet som ligger til prosjektgruppens mandat.

Dette er en meget omfattende oppgave. Et viktig aspekt er institusjonenes styrings- og ledelsesstruktur. Et annet er funksjons- og ansvarsfordelingen mellom ulike nivåer i organisasjonen. Et tredje er inndelingen i enheter (institutter, fakulteter, administrative avdelinger). Selv om valg av styrings- og ledelsesstruktur vil kunne avhenge av funksjonsfordelingen mellom nivåene og/eller inndelingen i enheter, så må diskusjonen starte et sted hvis en skal ha forhåpninger om et minimum av oversiktighet. Å skulle diskutere alle organisatoriske aspekter under ett vil gi en svært uoversiktlig diskusjon. Prosjektgruppen har derfor valgt å konsentrere første del av arbeidet omkring styrings- og ledelsesstrukturen.

3.2 Premisser for styrings- og ledelsesdiskusjonen

Prosjektgruppen ser universitetsstyrets vedtak om at den faglige virksomheten skal være organisert i fakulteter og grunnenheter som et grunnleggende organisatorisk premiss (sak S 04-03). Med dette vedtaket er prinsippene for organisasjonsstrukturen lagt med et system i tre nivåer; institutt, fakultet og institusjon. Denne strukturen samsvarer med hvordan de øvrige norske universitetene er organisert, og er i Tromsø et resultat av reorganiseringsprosessen (1992-1997) hvor en gikk fra en modell med storinstitutter (to formelle nivåer) til dagens ordning. Den viktigste faglige begrunnelsen for skifte av modell den gang var at en ønsket å komme faglig og terminologisk på linje med de øvrige universitetene. At storinstituttene hadde ulik struktur og ulik grad av formalisering og delegering var viktige argumenter i forhold til styring og kontroll av virksomheten. I dag har den nye strukturen satt seg, og prosjektgruppen ser ikke en ny diskusjon om den grunnleggende strukturen som fruktbar i denne "nullstillingen" av organisasjonen. Prosjektgruppen mener derimot at dimensjoneringen av de ulike instituttene, fagsammensetningen i disse og en gjennomgang av fakultetsstrukturen i dag er viktigere enn å starte en ny debatt om de grunnleggende strukturene. Den videre diskusjonen er derfor innrettet ut fra at Universitetet også i framtiden skal være

organisert i avdelinger (fakulteter) og grunnenheter (institutter) slik det framkommer i universitetsstyrets vedtak. Dette innebærer at:

- Den faglige virksomheten ved universitetet skal være organisert i fakulteter.
- Instituttene skal være underlagt det enkelte fakultet.
- Instituttene er etter styrets bestemmelse ansvarlig for undervisning, forskning, faglig utviklingsarbeid og annen faglig virksomhet på bestemte fagområder.

I universitetsdirektørens vurdering av prosjekt for framtidig fakultets- og instituttstruktur (sak S 49-04) heter det at: *"I den grad prosjektet finner at organisatoriske modeller avhenger av styrings- og/eller ledelsesstrukturen, er det viktig at dette drøftes og synliggjøres.*

Universitetsdirektøren vil likevel framholde at en bør bestrebe seg på å finne fram til organisasjonsmodeller som er så robuste og fleksible at valg av styrings- og ledelsesmodell ikke er avgjørende for om organisasjonsmodellen fungerer etter intensjonene." Prosjektgruppen vil derfor nøye vurdere at modellene for styring og ledelse, som behandles i denne rapporten, er relevante for den tredelte organisasjonsstrukturen. Det vil dessuten være viktig å legge til rette for en styrings- og ledelsesmodell som både er robust i forhold til indre dimensjonering av den enkelte enhet og antallet enheter på de ulike nivå i strukturen.

I *Universitetet i Tromsø mot 2005* heter det at en større grad av fleksibilitet for å møte framtidige utfordringer er viktig i organiseringen av Universitetet. Visjonen om at den nordlige landsdelen gjennom Universitetet skal være en framtreddende region innen forskningsbasert kunnskaps- og kompetansebygging innebærer også at UiTø skal være en attraktiv arbeidsplass som oppfattes som den beste arena for forskning, undervisning, innovasjon og kompetansebygging.

Både *Institusjonsevalueringen av UiTø (1999)* og *Administrasjonsgjennomgangen (2001)* peker på forbedringspunkter i forhold til å styrke styrings- og ledelsesfunksjonen ved institusjonen. Med ny finansieringsstruktur og økt konkurranse med andre institusjoner, både i Norge og i utlandet, blir det viktigere enn tidligere at UiTø makter i å hevde seg i konkurransen om studenter og forskningsmidler. I rapporten fra den eksterne komiteen ved Institusjonsevalueringen gis UiTø et klart råd om å styrke den interne ledelsen ved institusjonen. Komiteen peker i første rekke på at ordningen med delt ledelse er problematisk i forhold til å tydeliggjøre lederrollen. UiTø har sin styrke i å formulere og formidle sine strategier til omgivelsene, men bør styrke implementerings- og operasjonaliseringsfasen av sine strategier. Prosjektgruppen, som gjennomgikk ledelsesfunksjonen i administrasjonsgjennomgangen, sammenfattat problemområdene i følgende punkter:

- *Universitetet har vanskeligheter med å formulere en strategi som nedfeller klare styringsgrep og prioriteringer. Dette gjør også lederrollen, på lavere nivå i organisasjonen, uklar og åpen for flere fortolkninger.*
- *Universitetet har ikke tydelig nok trukket opp grensene med hensyn til ansvars- og oppgavefordeling mellom den faglige/valgte leder og den administrative leder på fakultets- og instituttnivå. Dette medfører variasjoner mellom enhetene med hensyn til oppgave- og ansvarsfordeling.*
- *Der er stor variasjon i størrelsen på enhetene på fakultets- og instituttnivå. Dette påvirker hvordan lederrollen defineres og fortolkes på disse nivåene i organisasjonen.*

En gjennomgående kritikk i fagevalueringene, som er gjennomført i regi av Forskningsrådet, har vært at den faglige ledelsen (forskningsledelsen) er mangelfull eller fraværende. Det har

fra andre også vært hevdet at dagens prosesser for beslutninger og iverksetting legger beslag på mye tid og ressurser i organisasjonen, og at terskelen for å gripe inn der det er funksjonssvikt er for høy. Uklar ledelsesstruktur kan også gjøre det vanskelig for dagens ledere å gripe inn når enkeltfunksjoner svikter. Problembeskrivelsene kan derfor oppsummeres i at det er forbedringspotensial i organisasjonen både med hensyn til vertikal styring og kontakt og i forhold til horisontal rolleavklaring mellom faglig og administrativ ledelse.

3.3 Lederroller

Når flere evalueringer viser til uklarheter i forhold til dagens lederroller kan dette skyldes strukturelle faktorer, men også at det ikke finnes en klar ansvarsfordeling mellom valgt leder og administrativ leder ved avdeling og grunnenhet. Universitetsstyret vedtok i sak S 04-03 blant annet at:

Universitetsdirektøren legger i løpet av våren 2003 fram for styret en administrasjonsordning som klargjør ansvarsfordelingen mellom valgt leder og administrativ leder ved avdeling og grunnenhet og ansvarsfordelingen mellom styringsnivåene.

Denne klargjøringen i form av ledelsesmandater/stillingsinstrukser er ikke foretatt. Dette er i Riksrevisjonens undersøkelse av virksomhetsstyringen ved universitetene (2004-2005) påpekt som en svakhet ved samtlige fire universitet. Klare stillingsinstrukser vil være viktig for å tydeliggjøre og gi myndighet til rollene uavhengig av todelt eller enhetlig ledelse og uavhengig av om ledere er valgt eller tilsatt. Fram til 2003 var det lovfestet i Universitets- og høyskoleloven at institusjonene skulle ha en todelt ledelsesstruktur, bestående av en faglig linje med valgte ledere og en administrativ linje med tilsatte ledere. At ansvaret har vært delegert i to linjer med overlappende myndighet er av flere brukt som hovedårsak til at ledernes rolle har blitt uklar.

Første halvår av inneværende valgperiode deltok samtlige instituttledere og dekaner på lederutviklingskurs for valgte ledere. Målet for kurset var å fokusere på ledernes rolle med særlig vekt på endringsledelse, endringsstrategier, økonomistyring og personalledelse. I en felles gjennomgang av gruppeoppgaver om hva som skulle være instituttleders rolle framkom følgende:

Instituttlederen er øverste leder ved instituttet og får sitt mandat fra styret ved instituttet i alle saker som er delegert av universitetsstyret. Instituttlederen velges etter egne regler, og bare fast tilsatte i vitenskapelige stillinger er valgbar.

I det daglige har instituttlederen ansvar for å lede all virksomhet ved instituttet (grunnenheten):

☞ *Instituttleder er leder av instituttstyret, og ansvarlig for saksforberedelser til styret*

☞ *Instituttleder har personalansvar for instituttets ansatte, både faglige og administrative*

○ *HMS – ansvar*

- *Ansvar for medarbeidersamtaler/utviklingssamtaler med alle ansatte*
 - *Ansvar for arbeidsplaner, fravær og oppfølging av sykemeldte*
 - *Ansvar for å legge til rette for ansattes faglige utvikling*
- ☞ *Instituttleder har det øverste faglige ansvaret ved instituttet både når det gjelder forskning og undervisning*
- *Forskningsstrategi og faglige prioriteringer*
 - *betenkninger*
 - *ansettelser*
 - *høringsuttalelser*
 - *prosjektutvikling og prosjektoppfølgning*
 - *Studie- og fagutvikling*
 - *undervisningsopplegg og pensumsrevisjoner*
 - *eksamensarbeid*
 - *studentrekruttering og studentoppfølging*

Instituttleder har det daglige ansvaret for instituttets budsjett, økonomistyring og ressursplanlegging.

Ved enkelte institutt ligger beskrivelsen nært opp til det som praktiseres, men dette er verken formelt godkjent eller skriftlig nedfelt. Uavhengig av spørsmålet om valgt eller tilsatt ledelse må stillingsinstruksene som utarbeides være felles for de ulike nivå ved institusjonen slik at man vet hva som forventes av den enkelte leder. Prosjektgruppen vil i denne rapporten også peke på noen viktige momenter til slike stillingsinstrukser.

3.4 Styringsstruktur

Gjeldende universitets- og høyskolelov gir universitetene utvidete fullmakter i forhold til tidligere. Samtidig har en et større ansvar for å utvikle institusjonene selv. Universitetene kan opprette, nedlegge og dimensjonere studietilbud. Finansieringen av studietilbudet er i langt større grad enn tidligere resultatavhengig. Også på forskningssiden blir finansieringen i større grad basert på resultater. Strategisk satsing og evne til å bygge opp gode fagmiljøer blir holdt fram som viktig for å kunne hente inn eksterne bevilgninger til universitetets forskningsvirksomhet.

Ulike hensyn må veies mot hverandre hvis Universitetet skal mestre de utfordringene som følger med økt frihet til selv å bestemme over fagtilbud og å skaffe nok forskningsmidler i konkurranse med andre:

- Hensynet til faglig autonomi.
- Hensynet til åpenhet og mulighet for deltakelse i viktige beslutningsprosesser.
- Hensynet til at institusjonen klarer å gjøre strategiske prioriteringer.
- Hensynet til at strategier må implementeres hvis de skal bli mer enn tomme ord.
- Hensynet til at fakultetene i større grad enn tidligere vil møte konkurranse og økonomisk press.
- Hensynet til at fakultetene er ansvarlige resultatenheter, med ansvar for egen framtidig eksistens.

Dette stiller krav til en styringsstruktur som makter å veie de ulike hensyn opp mot hverandre og som samtidig bidrar til å gi fagmiljøene muligheten til å være faglig innovative både på forsknings- og undervisningssiden.

4. Viktige momenter i diskusjonen om styring og ledelse

4.1 Delegering av myndighet til ledere og styrer

Styresak S 49-04 peker på ulike utfordringer på styrings- og ledelsessiden:

- *Mer enhetlig styring av institusjonen krever at*
 - *styringslinjene går fra universitetsstyret og nedover*
 - *den faglige ledelsen må styrkes og være mer strategisk rettet*
 - *det må være tettere koplinger og raskere vei mellom utrednings-, vedtaks- og iverksettingsfasen*
- *Bedre endringskompetanse i hele organisasjonen for å oppnå*
 - *en mer robust styringsstruktur for implementering av strategiske vedtak*
 - *en fleksibel organisasjon i forhold til endringer i omgivelsene*
- *Bedre internt samarbeid, som skal bedre ressursutnyttelsen i forhold til vedtatte strategier*
- *Økt vekt på resultatorientering i finansieringsordningen stiller større krav til institusjonens samlede ledelse*

De endringer som er gjort i universitetsloven (og som videreføres i det nye lovforslaget) har som målsetning å styrke universitetsstyrets innflytelse i organisasjonen. Samtidig er det slik at det vitenskapelige personalet ikke lenger har flertall i styret. Det gjør at universitetsstyret i større grad enn tidligere må få karakter av å være et strategisk overordnet organ. De rent faglige vurderinger bør gjøres av andre instanser nærmere undervisnings- og forskningshverdagen.

I universitetslovens § 5 om delegasjon heter det at:

”Alle beslutninger ved institusjonene truffet av andre enn styret, treffes etter delegasjon på styrets vegne og på dettes ansvar.”

Denne formuleringen (også videreført i det nye lovforslaget) understreker at universitetsstyrets har ansvar for alle deler av universitetets virksomhet. Med dette menes også ansvar der beslutningsmyndigheten er delegert til andre styrer eller posisjoner. Intern delegering forutsetter derfor at ansvarsforholdene er klare, og at universitetet har ledere eller organer på alle nivåer som kan tillegges det delegerte ansvaret. En tydelig struktur (inkl. tydelige mandater) sammen med gode rutiner for tilbakerapportering er viktige forutsetninger for at styret både skal kunne delegere myndighet og samtidig kunne føre tilsyn med hvordan fullmaktene brukes.

Ut fra det ansvaret som ligger til styret gjennom loven må styret ved delegering også legge til grunn at vedtak blir fulgt opp av den instans som har den delegerte myndighet. Styret må derfor kunne holde noen ansvarlig for utøvelsen av de fullmakter og de arbeidsoppgaver de er tillagt. I dette ligger det et krav om at styret må ha visse sanksjonsmuligheter overfor de

ledere eller de organer som har fått delegert myndighet. Å være ansvarlig overfor et styre kan innebære at en leder eller medlemmer av et styringsorgan, som mangler tillit hos en overordnet instans, må kunne erstattes. I en intern organisering med valg vil dette kunne løses ved at valgreglementet åpner for at styrer, som delegerer myndighet, også kan skrive ut nyvalg. Er myndigheten delegert til en tilsatt vil mistillit kunne resultere i sanksjoner i henhold til Tjenestemannslovens bestemmelser, som oppsigelse, avskjed og ordensstraff.

I dette systemet må en sikre at de som har delegert myndighet også får det handlingsrommet og de betingelser som er nødvendig for å utøve myndigheten. Skal en leder kunne fungere godt er lederen også avhengig av tillit "nedenfra" – legitimitet fra grunnplanet. Dette legger føringer for deltakelse/medbestemmelse ved tilsetting/valg. Det må også designes ordninger som gjør at systemet håndterer eventuell mistillit til en leder. Jevnlige lederevalueringer på alle nivå i organisasjonen (både for administrative og faglige/enhetlige ledere) vil være et verktøy som ledere på overordnet nivå kan bruke for å skaffe oversikt over hvordan organisasjonen fungerer.

4.2 Hva skal oppnås med endring av dagens strukturer?

Hovedmålet med å forsøke å forenkle styrings- og ledelsesstrukturene ved universitetet må være å gjøre "universitetsverdenen" mer oversiktlig og såpass forståelig at både ledere og ansatte vet hvem som har ansvaret for de ulike funksjonene. I dag behandles ofte saker på flere nivå i organisasjonen, og i enkelte tilfeller av flere organ på samme nivå. Dette sikrer i første rekke medbestemmelse og deltakelse fra studenter og ansatte, og at saker blir grundig behandlet. På den andre siden krever enkelte prosesser mye ressurser i form av tid, som kunne vært brukt til andre oppgaver, og i dette perspektivet blir det viktig at ingen organer skal ha overlappende myndighetsområder.

Når lederansvaret er uklart blir også personalledelsen og ivaretagelsen av personalet utydelig. Dette ansvaret har i stor grad vært overlatt til den administrative linjen, og dette har skapt uklarheter både for administrative ledere og vitenskapelige tilsatte, som ikke alltid har vært sikre på hvem som har det formelle ansvaret.

Flere evalueringer har pekt på styring og ledelse som klare forbedringspotensialer ved UiTø. Det har vært hevdet at organisasjonen synes å ha vanskelig for å implementere egne strategier. Riksrevisjonens rapport fra undersøkelsen av virksomhetsstyringen sier at universitetenes interne styringssystemer i liten grad utgjør en helhetlig prosess av planlegging, gjennomføring og kontroll. Noe av den kontrollfunksjonen, som er avdekket som mangel i systemet, vil bli besvart gjennom det kvalitetssikringssystemet som implementeres som ledd i *Kvalitetsreformen*. Innføringen av denne reformen og det omstillingsarbeidet som *Kvalitetsreformen* har medført ved Universitetet i Tromsø viser også at en selv med dagens styrings- og ledelsesmodell er i stand til å endre på oppgaver og organisering.

I NIFU-rapporten "*Fra modernitet til tradisjon? - Styring og organisering av virksomheten ved Universitetet i Tromsø*" (1999) heter det:

"Faglig ledelse ved de ulike instituttene ved UiTø synes å være et uutviklet felt. Fremdeles velges faglige ledere for en stor del etter «vernepliktsprinsippet», og rapporter fra tidligere studier om at valgte ledere på dette nivået ofte blir sittende for seg selv, uten hjelp, støtte eller «opplæring» i sin ledergjerning synes å bli bekreftet (Kyvik, Tvede og Ødegård, 1989; Stensaker, 1996; Gammelsæter og Dimmen, 1999). At

faglig ansatte f eks plutselig forventes å skulle drive med personalutvikling og forvalte personalpolitikken lokalt, kan jo gå bra som en følge av personlige egenskaper hos dem det gjelder, men er neppe det beste utgangspunkt for et vellykket resultat.

Prosjektgruppen ser det som viktig både å styrke selve lederfunksjonen på instituttnivået, og dessuten finne ordninger som bidrar til å gjøre det mer attraktivt å tre inn i rollen som leder for et fagmiljø. Samtidig som lederrollen gjøres mer attraktiv og får større myndighet er det en utfordring å make å holde på de positive effektene av den kollegiale medvirkningen og dugnadsånden, som sist har vært svært viktig for å få til de dels store omstillingene som har fulgt med *Kvalitetsreformen*.

5. Ulike modeller for ledelsesstruktur og styringsorganer

5.1 Dagens modell

Gjennom ordningen med valgt rektor og tilsatt administrerende direktør, er det to styringslinjer ved universitetene – en faglig og en administrativ. I Ot. prp. nr. 40(2001-2002) beskrives dette slik: *“Valgte ledere for avdeling og grunnenhet utøver sin myndighet etter delegasjon fra institusjonens styre, rektor og avdelings- eller grunnenhetsstyre, og er ikke underlagt administrerende direktørs styringslinje.”* Styret delegerer dermed myndighet til to ulike linjer, som til sammen utgjør institusjonens daglige ledelse, og som tidvis har overlappende myndighetsområde.

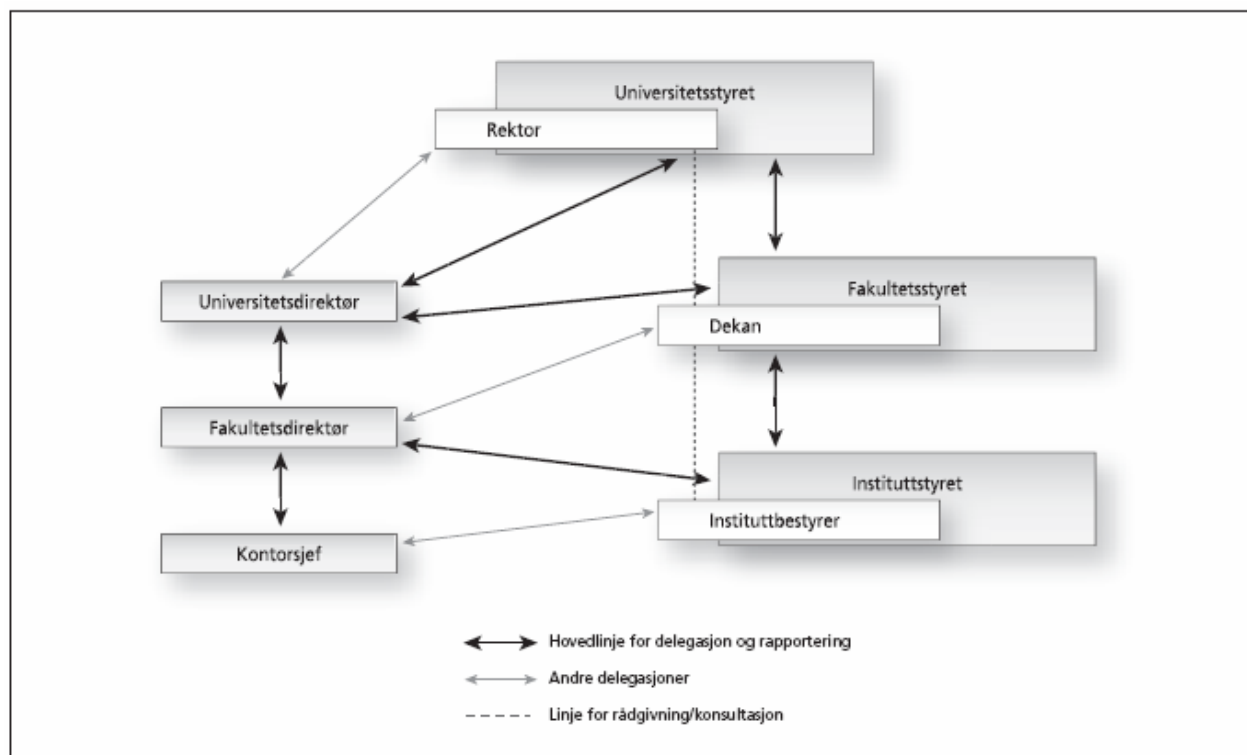
På vegne av styret har rektor det overordnede ansvar for og ledelse av institusjonens virksomhet, og skal føre tilsyn med denne (§ 9 i universitets- og høyskoleloven). Rektor har også delegert myndighet til å avgjøre enkelte saker for styret. Den administrative linjen tar utgangspunkt i de fullmakter og det ansvaret som loven pålegger universitetsdirektøren. Universitetsdirektøren har det overordnede ansvaret for den samlede administrative virksomhet innen de rammer som styret fastsetter, og dessuten ansvaret for økonomiforvaltningen. Direktøren er også, personlig eller ved en av sine underordnede, sekretær for de øvrige styringsorganer ved institusjonen. (§ 15). I Ot.prp. nr. 79 er direktørens funksjon overlatt til rektor. Rektor kan delegere noe av myndigheten til en administrativ leder, men hvordan dette gjøres er ikke regulert i lovforslaget. Det er rektor som ansetter eventuell administrativ leder på samme måte som eventuell tilsatt prorektor.

Den faglige delegasjonslinjen går i dag fra universitetsstyret til avdelingsstyrer og videre til styrer på grunnivå. Det er også en uformell linje i den faglige ledelsen fra rektor via dekan til instituttleder, med utgangspunkt i de fullmakter rektor har på vegne av styret. De faglige lederne er ledere for styrene og samtidig underlagt styrenes beslutninger. Både styre-medlemmene og ledere i den faglige linjen er valgt, og henter dermed sin legitimitet fra de som har valgt dem.

Den administrative linjen er hierarkisk organisert og definert i forhold til det ansvaret som universitetsdirektøren er tillagt i universitets- og høyskoleloven. Universitetsdirektørens styringslinje går til fakultetsdirektør og derfra til kontorsjef eller andre administrativt ansatte. I tillegg til at de administrative lederne er underlagt direktøren, er de også underlagt faglige ledere og styringsorganer på sitt nivå. Det er likevel slik at ansvar og myndighet knyttet til iverksetting av styrevedtak ligger i den administrative linjen. Dette innebærer at

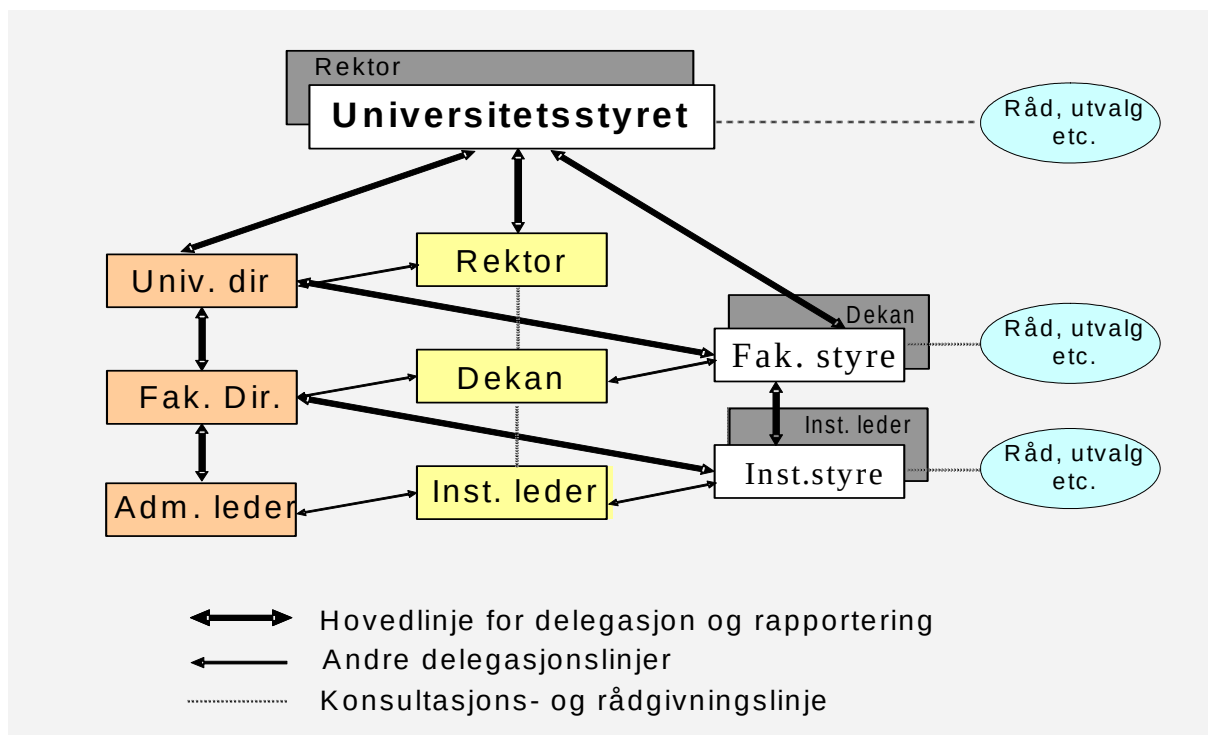
administrative ledere på dette punktet har som en av oppgavene å instruere enheter på lavere nivåer.

Riksrevisjonen framstiller dagens modell for styring og ledelse ved universitetene slik:



Figur 3: Figuren viser Riksrevisjonens modell over styrings- og ledelsesstrukturen ved universitetene. Modellen er brukt i rapporten ” Riksrevisjonens undersøkelse av virksomhetsstyringen ved universitetene – 2004-2005”, og beskriver den lovfestede ledelsesstrukturen fram til lovendringen i 2003.

Denne modellen tar ikke inn over seg at andre råd og utvalg, som selv om de ikke har beslutningsmyndighet, har betydning for den daglige ledelsen og styringen av universitetet. Modellen viser imidlertid de to formelle styringslinjene i organisasjonen. I den daglige ledelsen av universitetet er likevel modellen noe mer komplisert enn det modellen overfor viser. Dagens modell slik den fungerer både i styringssammenheng og i daglig ledelse av organisasjonen kan gjengis som modellen nedenfor (Figur 4). Den vitenskapelige ledelseslinjen er tydelig, men fungerer bare gjennom delegasjon fra styrene på de ulike nivåene. Det er derfor begrenset beslutningsmyndighet i denne linjen, og formelle avgjørelser hos faglige ledere er alltid tatt på delegasjon fra et overordnet styre. Den faglige ledelseslinjen er i det daglige bare en linje for konsultasjon og rådgivning.



Figur 4: Modellen over er en beskrivelse av dagens situasjon ved UiTø. Det ligger ingen formell myndighet i den faglige lederlinjen fordi både dekaner og instituttledere utøver myndighet på delegasjon fra sine styre.

I tillegg til styringsorganene finnes det en rekke rådgivende organer (dvs. uten beslutningsmyndighet) i organisasjonen. Det finnes også utvalg (for eksempel programstyrer, tilsetningsutvalg og forskningsutvalg) med begrenset beslutningsmyndighet. Den nye modellen for studieorganisering forutsetter at alle fakulteter har egne programstyrer for studieprogrammene. Disse er forutsatt å ha en avgrenset beslutningsmyndighet. På grunnnivå finnes det ulike rådgivende komiteer. Dette innebærer at det kan være flere organer involvert i beslutningsprosesser på samme nivå. Noen har besluttende myndighet mens andre er rådgivende.

Argumenter for modellen:

- Egnet til å sikre bred deltakelse fra alle grupper i universitetssamfunnet i interne beslutningsprosesser
- Kan gi de enkelte fagmiljøer større autonomi og bidra til godt tilpassede løsninger til lokale forhold på grunn av svakere sentral styring og ledelse
- Universitetsstyret har formalisert instruksjonsmyndighet innenfor den administrative linjen
- Faglige ledere er ikke ansvarlig for å følge opp alle beslutninger i universitetsstyret (De kan dermed opptre noe friere og kanskje ha bedre tid til selv å drive forskning og/eller undervisning)
- Modellen bidrar til å sikre god administrativ kompetanse i organisasjonen

Argumenter mot modellen:

- Uklarhet om ansvarsfordelingen mellom valgt faglig leder/styreleder og administrativ leder.
- Uklarhet om hvem som har implementeringsansvaret for vedtak i underordnede styre.
- Rektor/ faglige ledere har dobbeltroller: både som styreledere og som ansvarlig for oppfølging av vedtak.

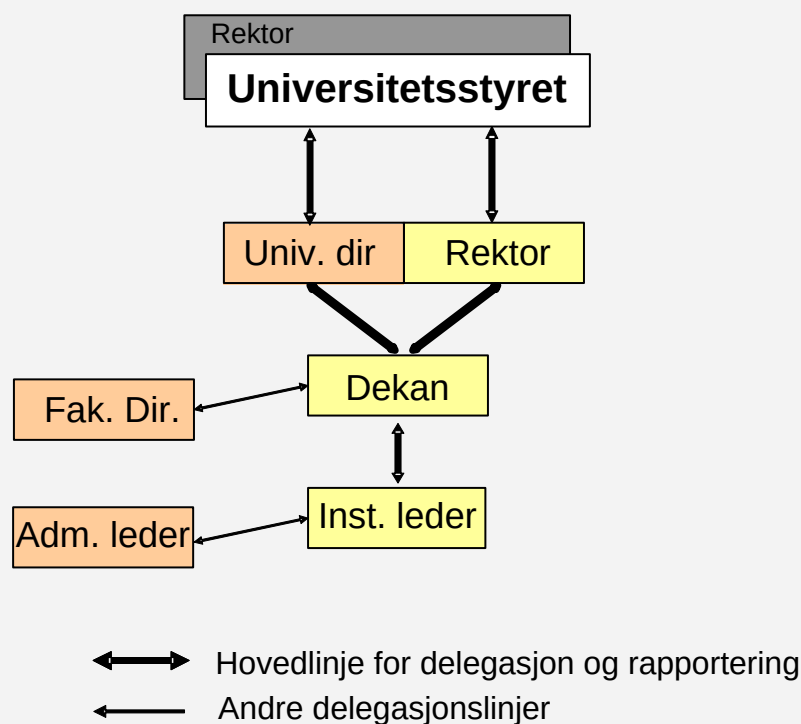
- Rollekonflikt for faglige ledere mellom myndighetsutøvelse og lojalitet til velgerne
- Kompleksiteten kan resultere i et høy tids- og ressursbruk
- Kollektive beslutninger i styrer kan få karakter av kompromissløsninger (favorisering av status quo).
- Kompleksiteten oppleves forvirrende for ansatte i systemet.
- Kompleksiteten i systemet skaper rom for uklarheter med hensyn til hvem som har øverste myndighet i ulike situasjoner.

5.2 Modeller for enhetlig ledelse

I diskusjonen om modeller for styring og ledelse pågår det ved samtlige universitet diskusjoner om å gå over til en enhetlig ledelsesstruktur i hele organisasjonen. Universitetene har allerede under gjeldende lov anledning til dette i den interne organiseringen av virksomheten. Universitetsdirektørens fullmakter i forhold til universitetsstyret er derimot lovregulert.

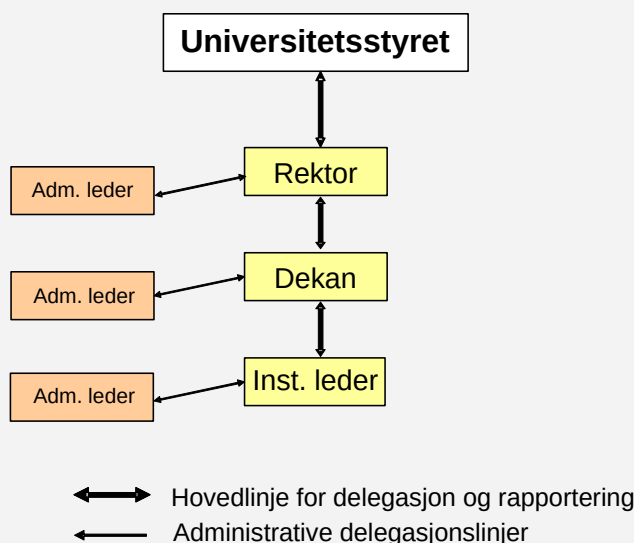
Målet med en enhetlig ledelsesstruktur er at både faglig og administrativt ansvar samles i en linje, og det naturlige er da at alt ansvar legges til den faglige linjen. De faglige lederne får da et utvidet ansvar. Det blir dermed bare en linje for rapportering og myndighetsutøvelse gjennom organisasjonen. I Ot.prp. nr. er universitetsdirektørens fullmakter overlatt til rektor, som kan velge å delegere noe til en administrativ leder, men rektor må fortsatt ha det overordnede ansvaret for alle saksfelt.

Skal enhetlig ledelse innføres under gjeldende lov må rektor og universitetsdirektør opptre som et lederteam fordi de da vil delegere myndighet i den samme linjen (Figur 5).



Figur 5: Enhetlig ledelse på institutt- og fakultetsnivå, og med dagens todeling på toppnivået. Her er rektor styreleder (markert i modellen som en del av styret) – modellen er den samme som er gjengitt i sammendraget som Figur1.

I modellen som Ot.prp.nr. 79 legger opp til eksisterer ikke universitetsdirektørens delegerte fullmakter fra styret, og rektor har den samlede myndigheten (Figur 6).



Figur 6: Enhetlig ledelse på institutt- og fakultetsnivå, men med forslaget fra Ot. prp. 79 for toppnivået. Her er rektor ikke en del av styret – modellen er den samme som er gjengitt i sammendraget som Figur 2. Begrepet adm.leder er brukt for å synliggjøre at administrasjonen har endrede fullmakter og rapporteringslinjer i forhold til i dag.

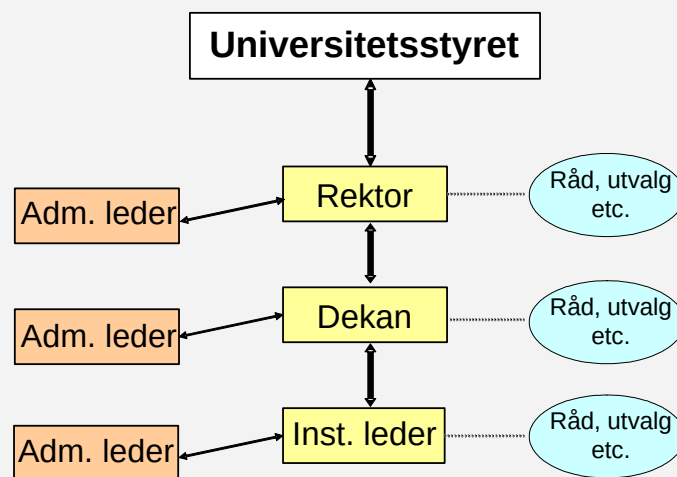
I denne lovforslagsmodellen er rektor ikke leder av universitetsstyret og heller ikke medlem. Rektor har overtatt både den delegerte myndigheten fra styret og oppgavene som saksforbereder og sekretær for styret. For den daglige virksomheten på avdelings- og grunnenhetsnivå spiller det mindre rolle hvilken modell av de to overforstående modellene en tar utgangspunkt i når en skal designe styrings- og ledelsesstrukturen ved enhetene.

Prosjektgruppen har sett på følgende hovedmodeller for enhetlig ledelse i organisasjonen:

- En modell der myndighet er delegert til ledere i direkte linje, og med rådgivende organer ved siden av dekan/instituttleder (Figur 7).
- En modell der faglige ledere er styreledere på nivået under (Figur 8).
- En modell der myndighet delegeres gjennom styrene og dekan/bestyrer er styreleder ved egen enhet (Figur 9).
- En modell der lederrollen og styrelederrollen er frikoplet hverandre (Figur 10).

5.2.1 Enhetlig ledelse med individuelle lederroller

I denne modellen (Figur 7) er myndighet og ansvar plassert samlet i én linje på alle nivåer (I tråd med intensjonene i Ot.prp.nr. 79). Modellen delegerer myndighet fra rektor til universitetsdirektør (adm.leder), dekaner og instituttstyrere. Administrativ leder og dekaner kan inngå i rektors lederteam. Dette ville også kunne være tilfellet hvis dagens universitetslov skulle gjelde, og myndigheten på institusjonsnivå var delt mellom rektor og en universitetsdirektør.



Figur 7: Enhetlig ledelse med individuelle lederroller. I denne modellen er den enhetlige lederen eneste myndighet på sitt nivå, og styrene er byttet ut med rådgivende organer.

Universitetsloven stiller den enkelte institusjon fritt med hensyn til hvilke kollegiale organer som opprettes på de ulike nivå, og i forhold til hvilken myndighet disse skal ha. I denne modellen er styrene erstattet med rådgivende organ. Selv om disse har en rådgivende rolle kan en tenke seg at de har innstillingsmyndighet i enkelte saker før vedtak fattes av dekan eller instituttleder. I en slik ordning ligger det en implisitt forutsetning om at ledelsen må ha tungtveiende grunner for å fravike en innstilling som er basert på enighet i det rådgivende organet.

I praksis må de ulike rådgivende organer på samme nivå veies mot hverandre i de tilfeller de ikke har lik innstilling i saker (eksempelvis forsknings- og studiekomiteer). En mulighet er at dekaner/instituttledere har flere ulike utvalg som har ansvar for hver sine spesialfelter.

Argumenter for modellen:

- Entydig plassering av ansvar og myndighet
- Klarhet i personaloppfølging
- Mindre kompleks beslutningsprosess
- Bedre implementeringsevne
- Mindre tids- og ressursbruk
- Fleksibilitet med hensyn til hvilke grupper som høres i ulike sammenhenger

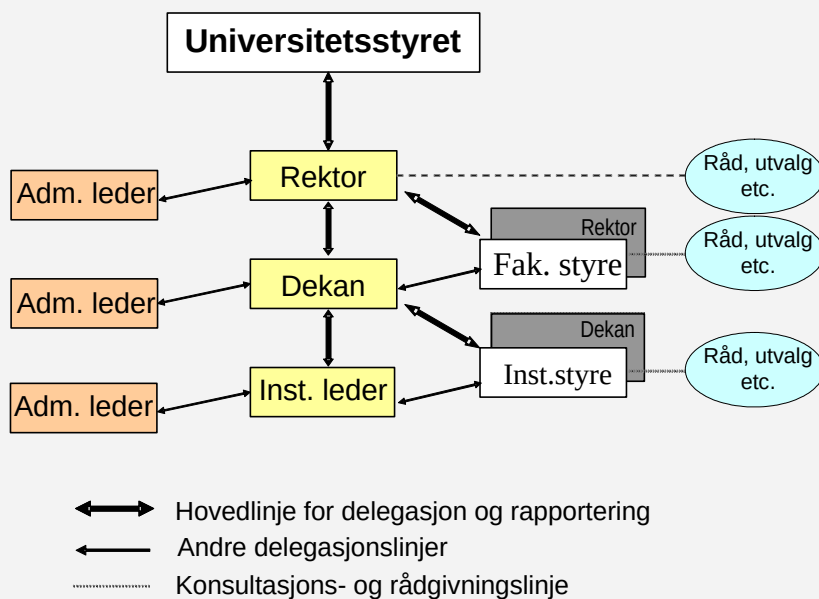
Argumenter mot modellen:

- Udemokratisk
- Kan svekke fagenheters autonomi, og gi dårligere tilpasning til lokale forhold
- Vanskeligere å rekruttere administrative ledere med høy kompetanse til underordede stillinger
- For personavhengig med alle ulemper det kan føre med seg
- Implementeringsevnen svekkes pga. dårligere legitimitet for avgjørelsene

Dette er modellen som i diskusjonen ved universitetene har vært beskrevet som ”konsernmodellen”.

5.2.2 Enhetlig ledelse med styrer

En kan tenke seg to hovedmodeller for enhetlig ledelse og styring hvor en beholder styrer på de ulike nivåene (Figur 8 og 9).



Figur 8: Enhetlig ledelse med styrer - hvor faglig leder på overordnet nivå er leder for styre på underordnet nivå.

I denne første modellen er faglig leder på overordnet nivå også styreleder for styret på underordnet nivå (Figur 8). Dette gjør at for eksempel en dekan enten er direkte underlagt rektor eller enhetens styre hvor rektor også er styreleder. I en slik modell beholder en langt på vei en direkte styringslinje gjennom organisasjonen.

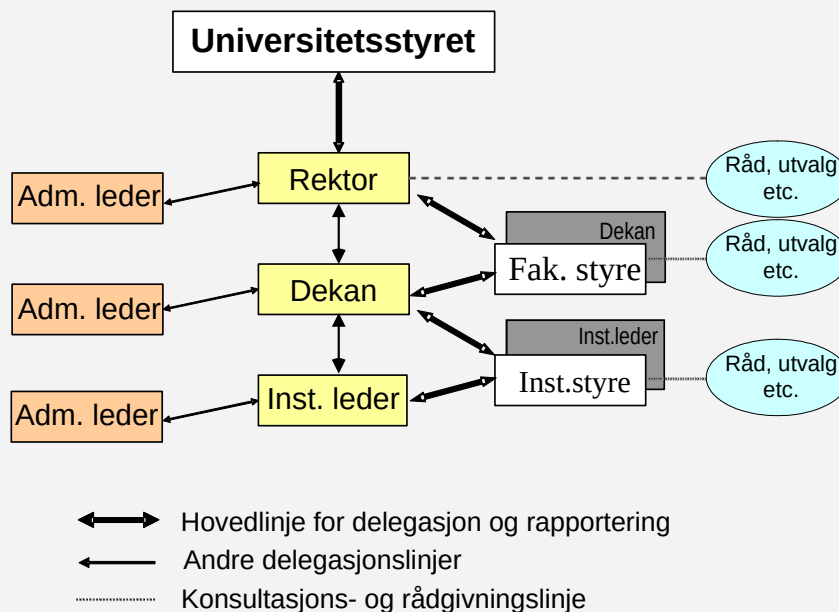
Argumenter for modellen (ikke uttømmende):

- Modellen gjør det lettere å delegere oppgaver fra styret.
- Kan virke samlende for organisasjonen at overordnet leder deltar på underliggende plan.

Argumenter mot modellen (ikke uttømmende):

- Rollene til overordnet leder blir problematisk de kommer i mindretall i det styret de leder.

En kan også tenke seg en annen modell der styrene ledes av dekan/instituttleder, men hvor styrene er overordnet disse som i dag (Figur 9).



Figur 9: Enhetlig ledelse med styre - hvor faglig leder ved enheten også er styreleder.

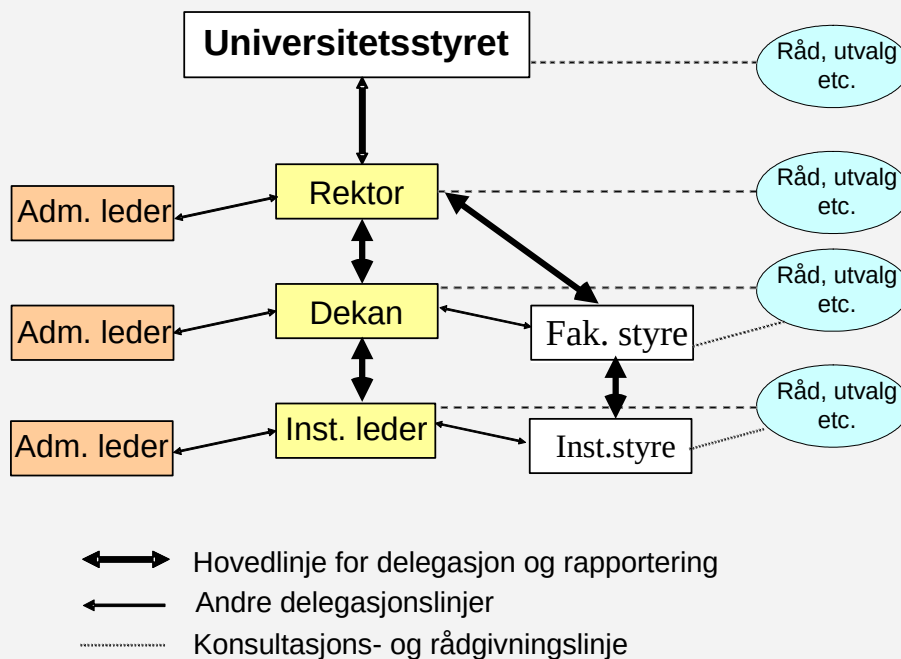
Argumenter for modellen:

- Høy intern legitimitet – studenter og ansatte blir hørt.
- Sikrer at flere synspunkter kommer opp i vurderingene.
- Skal mer til for at noen føler seg overkjørt.

Argumenter mot modellen:

- Ledelses- og styringsstrukturen kompliseres.
- Beslutningsprosessene tar tid.
- Risikabelt å delegere økonomisk ansvar til kollektive organer.
- De rådgivende organene marginaliseres i forhold til en rolle hvor de rapporterer direkte til leder.
- Vanskeligere lederrolle.

Denne modellen kan, med unntak av den administrative lederlinjen, i noen grad forveksles med dagens modell fordi den virker uklar med hensyn til delingen av myndighet mellom leder og styre. Denne oppfatningen kan endres hvis en unnlater å opprette styre på noen av nivåene. En noe klarere modell hvor en fortsatt beholder styrene vil kunne være en modell med en tydeliggjøring av en ansvars- og myndighetsdeling mellom den enhetlige lederlinjen og styrene på de ulike nivåene (Figur 10). Noe av myndigheten er delegert til linjen, mens noe er delegert til styrene. Modellen forutsetter at det settes skarpe skiller mellom hvilken myndighet og hvilket ansvar som legges til de ulike linjene.



Figur 10: Enhetlig ledelse med styrer - hvor andre enn ledere er styreleder, og det settes skarpe skiller mellom myndighetsområdet til lederlinjen og styringslinjen.

Styringslinjen kan for eksempel ha delegert ansvar for utarbeidelse og fastsettelse av strategier og overordnede planer, mens lederlinjen har myndighet til å følge disse opp innenfor de vedtatte rammene.

Argumenter for modellen (ikke uttømmende):

- Styrene har formell myndighet i enkelte viktige saker.
- Hensyn til deltakelse, medinnflytelse og demokrati ivaretas.
- Kan sees som en forenkling av dagens system.

Argumenter mot modellen (ikke uttømmende):

- Fordeling av ansvar og myndighet kan bli uklar.
- En modell hvor faglig leder ikke er deltakende i styrende organer vil frikople ledelsesfunksjonen.
- Vanskeliggjør faglig utviklingsarbeid på grunnplanet.

6. Drøfting og konklusjoner

6.1 Enhetlig ledelse

Spørsmålet om delt eller enhetlig ledelse er et kjernesporsmål i en diskusjon om endring av styrings og ledelsesstrukturen ved universitetet. Prosjektgruppen har ikke drøftet modeller for styring og ledelse, som baserer seg på at en fortsatt skal beholde en todelt ledelseslinje, hvor en har et gjennomgående skille mellom det administrative og faglige ansvaret. Med bakgrunn i *Institusjonsevalueringens* og *Administrasjonsgjennomgangens* påpekninger i forhold til forbedringspotensialer mener samtlige i gruppen med unntak av tjenestemannsrepresentanten

at en overgang til enhetlig ledelse med en gjennomgående ledelseslinje vil gi en tydeligere og sterkere lederfunksjon ved enhetene.

Norges forskningsråd har gjennomført internasjonale evalueringer av forskningsinnsatsen i flere fag ved Universitetet i Tromsø. En gjennomgående kritikk av forskningsmiljøene på tvers av fag, og gjennom flere år, har vært mangel på en sterk og tydelig faglig ledelse. Det er nødvendig å ta dette med som et moment når spørsmålet om enhetlig ledelse diskuteres. Skal det overlates til institutter og fagmiljøer å selv å svare på denne kritikken, eller skal gjennomgangen av ledelsesstrukturen ved Universitetet i Tromsø være en del av oppfølgingen etter flere evalueringer. Selv om problemet med utydelig faglig ledelse er påpekt i mange fag kommer det kanskje tydeligst fram i de matematisk naturvitenskapelige og medisinske forskningsmiljøene hvor en er avhengig av teamarbeid, store forskningsgrupper, samarbeid rundt store investeringer osv. Dette er sterke argumenter for endret ledelse, og naturligvis også et argument for en faglig forankret ledelse. Enhetlig ledelse foreslås som et middel som sammen med andre endringer kan gjør det mulig å rette opp svakheter i forskningen.

Enhetlig ledelse betyr ikke at den øverste lederen skal være uten et administrativt støtteapparat. Da gjennomgående todelt ledelse formelt ble innført gjennom lovendringen på midten av 1990-tallet (universitetsdirektøren fikk ansvaret for den samlede administrasjonen ved institusjonen) var argumentet for en deling mellom administrasjon og faglig ledelse nettopp å styrke den faglige ledelsen. Intensjonen, som var hentet fra Hernesutvalgets innstilling fra 1988 (NOU 1988: 28), var at en gjennom å etablere et administrativt lederskap skulle få en arbeidsdeling mellom faglig og administrativ ledelse. Lovendringen medførte at valgte ledere ikke lenger var overordnet administrative ledere på samme nivå, og valgte ledere hadde ikke lenger noe administrativt ansvar og kunne heller ikke instruere administrasjonen. Det har vært framholdt som positivt at modellen med en administrativ og en faglig ledelsespyramide har bidratt til en profesjonalisering av administrasjonen ved universitetene. Samtidig har todelingen ført til uklarheter i forhold til hvem som har avgjørende myndighet på det enkelte nivå. At enhetene rapporterer og mottar instruksjoner gjennom to ledelseslinjer har også bidratt til uklarheter. Prosjektgruppen kan ikke se at den administrative kompetansen ved fakultets- eller instituttadministrasjonene skulle bli svekket av at administrasjonen rapporterer til og får sin myndighet gjennom en enhetlig ledelseslinje i stedet for å rapportere til administrativ leder på overordnet nivå. Det er heller ingenting som tyder på karrieremessig mobilitet mellom nivåene i den administrative pyramiden.

Målet med en enhetlig ledelsesstruktur er at både faglig og administrativt ansvar og myndighet samles i en linje, og det naturlige er da at alt ansvar legges til den faglige linjen. De faglige lederne får et utvidet ansvar, og det blir bare en linje for rapportering og myndighetsutøvelse gjennom organisasjonen (se Figur 5 – side 16).

I dagens ledelsesmodell er noe av myndigheten og ansvaret er delegert fra universitetsdirektøren til fakultetsdirektører, og noe er delegert til dekaner gjennom styrene ved fakultetene. I en enhetlig ledelsesmodell vil faglig leder være øverste ansvarlig for virksomheten på det enkelte nivå (modellen ovenfor tar utgangspunkt i gjeldende lov). Med unntak av arbeidstakerepresentanten ønsket samtlige i gruppen å fortsette utredningen av modeller for styring og ledelse med utgangspunkt i en enhetlig ledelsesstruktur

Valget av denne modellen begrunnes i behovet for å få en entydig ledelseslinje gjennom organisasjonen slik at verken ansatte på samme nivå eller overordnede er i tvil om hvem som har det øverste ansvaret på de ulike nivåene i organisasjonen. Samtidig ønsker en at en

gjennom enhetlig ledelse av enheten i større grad skal fokusere på faglig ledelse. Med innføringen av nye budsjettmodeller hvor den enkelte enhet i større grad enn tidligere er ansvarlig for strategiutvikling, faglige resultater og utvikling av fakultetet eller instituttet er det viktig at samtlige ansatte (både vitenskapelig og teknisk- administrativt personale) føler tilhørighet enheten og lojalitet til ledelsen ved enheten.

6.1.1. Dissens fra Torill Nustad (Tillitsvalgt)

Dissens på spørsmål om enhetlig ledelse

Tjenestemannsorganisasjonenes representant, Torill Nustad, NTL er enig i behovet for en sterk faglig ledelse. Valgte faglige ledere gir institusjonen en demokratisk forankring og faglig legitimitet. Valg vil være en viktig arena for debatt om institusjonens og fakultetenes strategi og planer. I en tid hvor økonomiske beregninger legges til grunn for det meste, er de ansattes innflytelse og rett til medbestemmelse en viktig garantist for muligheten til å forsvare den frie forskningen.

Dagens modell gjør det mulig å ha en sterk faglig ledelse av forskningen og den forskningsbaserte undervisningen samtidig som den ivaretar behovet for en profesjonell administrativ toppledelse. De færreste vitenskapelig ansatte har de nødvendige kvalifikasjoner som skal til for å være både en talsperson for den frie forskningen og en administrativ toppleder. Enhetlig ledelse tror jeg vil tvinge fram krav om profesjonelle ansatte ledere og er dermed en trussel mot dagens universitetsdemokrati.

6.2 Lederroller i en modell med enhetlig ledelse

Enhetlig ledelse betyr en tydeliggjøring av lederrollen både med hensyn til myndighet og ansvar. Det er en forutsetning for modellen at den enhetlige lederen både har bakgrunn i og er aktiv utøver av det fagfeltet hun/han skal lede. Slik kan den faglige lederlinjen få en utvidet betydning i forhold til dagens modell hvor det meste av ansvaret enten ligger i den administrative linjen eller til styrene. Det må derfor stilles større krav til lederrollen når det gjelder faglig ledelse, økonomisk ansvar og ansvar for personalledelsen ved den enkelte enhet. Mandatet til den enkelte enhetlige leder må klargjøre både ansvars og myndighets-områder:

- Forskningsstrategi og faglige prioriteringer
- Studie- og fagutvikling
- Utarbeiding av strategiske planer (godkjennes av styret?) og handlingsplaner
- Personalledelse
- Arbeidsgiveransvar
- Organisasjons- og personalutvikling
- Økonomiansvar
- Ansvar for enhetens resultater
- Rapportering til styret på bruk av fullmakter

Det må også lages en klar arbeidsfordeling mellom den øverste leder på hver enhet og den administrasjonen som finnes ved enheten. I en enhetlig struktur vil den administrative lederen rapportere til og ha delegert myndighet fra den enhetlige leder (faglig) på sitt nivå. Det vil fortsatt kunne være behov for samhandling og erfaringsutveksling mellom administrative ledere i organisasjonen, og derfor må de funksjonene/oppgavene som delegeres til

administrasjonen være mest mulig ensartet for hele organisasjonen. Den øverste lederrollen på hvert nivå må defineres slik at universitetsstyret eller annet overordnet styre kan stille den enkelte leder til ansvar for hvordan fullmaktene blir brukt.

Lederrollene på fakultets- og instituttnivå vil være noe ulike. Ledelsen på instituttnivået skal være daglige personalledere og ta initiativ, motivere til kreativitet og legge til rette for kritisk tenkning i fagmiljøene. Det har vært argumentert for at sterkere faglig ledelse av instituttene er et virkemiddel for å heve kvaliteten i forskningen. Imidlertid er det en forutsetning at lederen da får det handlingsrommet i form av fullmakter og virkemidler, som er nødvendig for å kunne gjøre dette på en god måte.

Dekanene utgjør bindeleddet mellom instituttnivået og institusjonsnivået, og i forhold til fakultetet er den strategiske ledelsen av fagmiljøene viktig. Dekanene representerer fakultetets fagmiljøer i universitetsledelsen. Samtidig bør de i større grad enn i dag utgjøre et faglig-politisk team sammen med rektor, og også bidra som rådgivere for rektoratet.

Administrasjonen og administrative ledere vil ha de samme typer oppgaver som i dag. Forskjellen vil være at administrative ledere vil inngå i lederteam i fakultetsledelsen eller instituttledelsen, og at faglige ledere vil ha personalansvar også for det administrative personalet.

6.3 Prinsipper for diskusjonen om modeller

Ved siden av spørsmålet om delt eller enhetlig ledelse er det en rekke faktorer og problemstillinger som vil være bestemmende for hvordan en ny styrings- og ledelsesstruktur skal legges opp ved universitet. Følgende problemstillinger har ved siden av spørsmålet om todelt eller enhetlig ledelse dannet grunnlagsdiskusjonen for de modeller som er diskutert i prosjektgruppen:

- Skal avdelinger og grunnenheter ha egne styringsorganer?
 - Bør en gå over til organer med rådgivende funksjoner?
 - Hva skal eventuelt være styrets funksjon?
 - Hvordan skal fordelingen av myndighet og ansvar mellom styrer og ledere avklares hvis en fortsetter med styrer?
- Hvordan skal eventuelle styrer settes sammen på avdelings og grunnenhetsnivå?
 - Hvem bør være styreleder?
 - Interne
 - Eksterne
 - Hvem skal kunne rekrutteres til styret?
 - Interne
 - Eksterne
- Hvordan skal en utpeke ledere?
 - Ved eventuelt valg (hvordan og hvilke kriterier)
 - Interne
 - Eksterne
 - Ved tilsetting (hvordan og hvilke kriterier)
 - Interne
 - Eksterne

o Kallelse

- Bør det åpnes for at enheter selv kan velge styrings- og ledelsesform?
- Hvordan skal organiseringen sikre at de ansatte og studentene blir hørt?

6.4 Styrer i modellen med enhetlig ledelse

Sentralt i diskusjonen om styrer på fakultets og instituttnivået står demokratiske argumenter for å beholde kollegiale organer i styringsstrukturen. På den andre siden blir argumenter om manglet effektivitet brukt for å vise at kollegiale organer svekker endringskapasiteten. I den pågående diskusjonen ved de øvrige universiteter har det vært hevdet at de ansattes innflytelse er viktig på et overordnet styringsnivå, men at innflytelse på instituttnivå bidrar til å vanskeliggjøre lederens rolle. Det har dessuten vært hevdet at for mange ansatte bruker for mye tid på møtevirksomhet i forbindelse med styring av virksomheten, og at mye av denne tiden kunne vært brukt til nyttigere ting for institusjonen.

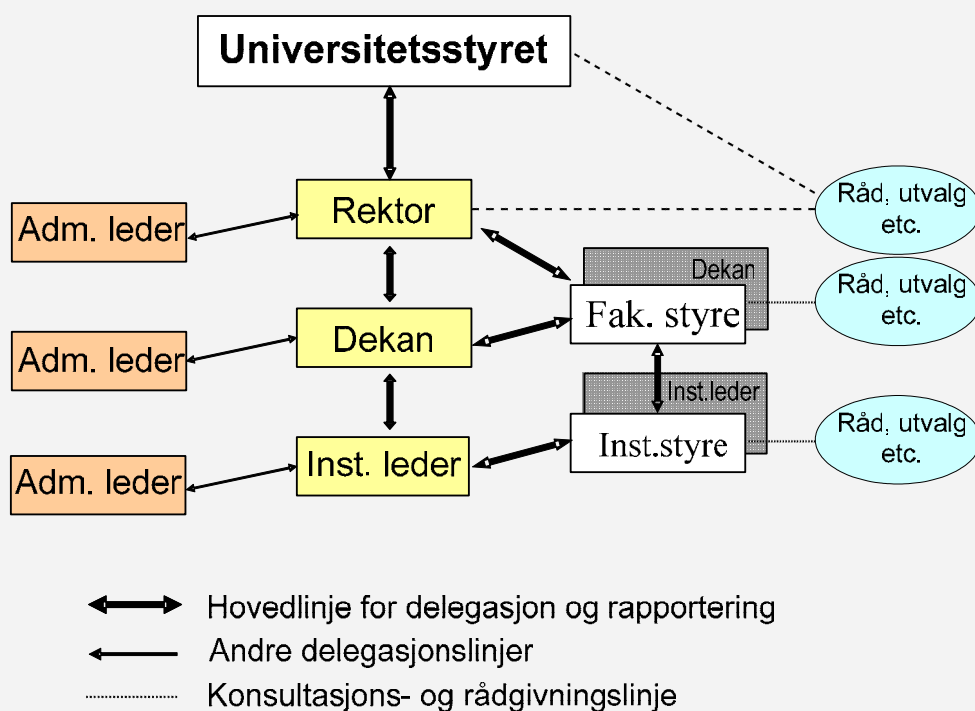
Prosjektgruppen har gjennomgått og drøftet modellene som er beskrevet i kapittel 5. Prosjektgruppen mener at en enhetlig ledelse basert på individuelle lederroller og med fakultets- og instituttråd både er udemokratisk og at det svekker den faglige autonomien. En slik ordning vil dessuten bli svært personavhengig, og lederen vil måtte bruke uformelle fora for å "lodde stemninger" når viktige avgjørelser skal tas. Konklusjonene i gruppene er at en ønsker å beholde valgte kollegiale organer både på fakultets- og instituttnivå. I forhold til instituttnivået har det vært diskutert om dette bør gjøres valgfritt, og opp til fakultetene å bestemme. Bakgrunnen for dette er å gi instituttlederen mer rom for å utøve myndighet. Til dette kan det argumenteres med at en tydeliggjøring av ledelsen ikke forutsetter at en fjerner styrer på det aktuelle nivået. Hvis det er prinsipielt viktig å ivareta de positive sidene ved demokrati og kollegiestyre ved universitetene, så må ikke frykt for at lederens myndighet og beslutningsevne skal smuldre bort være et hinder for å beholde fagdemokratiet levende. For det første vil dette kunne gjøres gjennom grenseoppgangen i forhold til styret og leders instruksjoner. For det andre viser studier som NIFU har gjort at det ikke er entydig positivt for en leders myndighetsutøvelse at styrene forsvinner. I vanskelige saker kan det være en fordel for en leder å ha et styre å støtte seg til. Prosjektgruppen har konkludert med at det vil være en fordel for institusjonen som helhet om styrings- og ledelsesstrukturen er mest mulig lik ved samtlige fakulteter.

Både på fakultets- og instituttnivå mener prosjektgruppen at styrene skal bestå fordi denne ordningen er en viktig understrekning av at de tilsatte deltar i et forpliktende fagfellesskap. Deltakelse i fakultets og instituttstyrer bidrar til legitimitet for de vedtak som fattes, og slike fagfellesskap vil også kunne bidra til å styrke lederens posisjon. Prosjektgruppen ønsker at en ny ordning med enhetlig ledelse skal kombineres med dagens styringsstruktur og slik beholde deltakelse som et viktig element i utviklingen av fagenhetene. En styringsordning hvor et kollegialt organ i fellesskap gjør overordnede strategiske og budsjettmessige vedtak bidrar til å ansvarliggjøre samtlige tilsatte i forhold til at enhetene skal være ansvarlige resultatenheter.

I forhold til å utvikle dagens modell vil en modell med enhetlig ledelse og ledere som arbeidende styreledere måtte gås nøye gjennom i forhold til å klargjøre kompetanseområdet for styrene. Prosjektgruppen ønsker at den enhetlige lederen skal få utvidede fullmakter i forhold til dagens modell, og styrene må da få en noe endret funksjon. Både dekan og instituttleder vil få en dobbeltrolle som leder for linjeorganisasjonen og som styreleder. Dette

vil gi enhetlige ledere stor handlefrihet og makt i forhold til dagens faglige ledere. I forhold til den kontroll- og tilsynsfunksjonen som et styre skal ha i forhold til drift av instituttet/fakultetet ville dette vært et problem hvis fakultetene/instituttene var helt selvstendige enheter. Etter loven er det institusjonens styre (universitetsstyret) som har det overordnede kontrollansvaret for den samlede virksomheten, og derfor vil det være en kontrollinstans på nivået over begge disse styrene. Dessuten vil mye av virksomhetskontrollen framover fanges opp gjennom innføringen av kvalitetsikringssystemer. Styrenes funksjon vil da i større grad være å påse at disse systemene er i bruk ved institutter og fakulteter.

Prosjektgruppen foreslår derfor en modell hvor enhetlig leder for enheten også er styreleder. Styrene skal bare ha overordnet myndighet i forhold til årlige budsjetter og strategisk utvikling av enheten. I forhold til å følge opp budsjetter har dekanen eller instituttlederen myndighet delegert fra styret. Prosjektgruppen ser og har diskutert mulighetene for at det kan oppstå situasjoner med konflikt mellom leder og et styre på et nivå. Hvis slike situasjoner ikke lar seg løse i den demokratiske dialogen vil saker eventuelt måtte finne sin løsning på overordnet nivå. Et styre på underordnet nivå som i en tenkt situasjon motsetter seg eller obstruerer institusjonens overordnede planer eller målsetninger vil kunne kastes gjennom at det skrives ut nyvalg. Det virker likevel ikke svært sannsynlig at et styre, som er avhengig av et overordnet styres budsjettfordeling, skulle gjøre viktige valg som var på kollisjonskurs med overordnede føringer.



Figur 11: Enhetlig ledelse med styrer – hvor dekan og instituttleder også er leder for det respektive styret, og hvor styreinstruks og stillingsinstruks regulerer forholdet mellom daglig ledelse og styringslinjen. Prosjektgruppen har ikke tatt stilling til hvordan en regulerer toppnivået og rektors forhold til universitetsstyret.

- Det må lages **styreinstruks** for styrene på både fakultets- og instituttnivå, som beskriver regler for hvilke saker som skal styrebehandles, samt regler for

møteinnkalling og saksbehandling (skal være lik ved hele institusjonen for enheter på samme nivå).

- Det må lages **stillingsbeskrivelser** som angir dekans og instituttleders plikter, ansvar, myndighet og arbeidsoppgaver både i forhold til funksjonen som styreleder og som daglig leder.
- Det må også lages normer for hvilke oppgaver og hva slags myndighet som skal kunne delegeres til administrative ledere for enheter som har denne funksjonen.

Studentene skal som hovedregel etter loven ha minst 20% av medlemmene i alle kollegiale organ som tildeles beslutningsmyndighet. Ut over dette står universitetet fritt når det gjelder styresammensetningen på fakultets- og instituttnivå.

Med bakgrunn i at **instituttene** har svært ulike sammensetninger av personalet bør det overlates til fakultetene å sette sammen styrene for instituttene. Som prinsipp bør det gjelde at de vitenskapelige tilsatte skal være i flertall i instituttstyrene. For øvrig må en i arbeidet med sammensetning av styrene sørge for at demokratiske hensyn overfor samtlige grupper blir ivaretatt.

På fakultetsnivået bør en se på muligheten for å lage en grunnmodell som er felles for hele universitetet med hensyn til sammensetning av styrene. Begrunnelsen for dette er å gi dekanene en sammenlignbar arbeidssituasjon, og å harmonere beslutningsprosessene ved de ulike fakultetene.

I gruppens diskusjoner har det både vært tatt til ordet for at instituttledere skal være representert i fakultetsstyret, og at en bør vurdere muligheten for ekstern representasjon i styrene. Til det siste har det vært anført at dette i så fall må være eksterne som har en nær faglig tilknytning til fakultetet. I en tid hvor fakultetene er selvstendige resultatenheter med et eget ansvar for den fremtidige situasjonen vil det kunne være nyttig å ha en ekstern stemme direkte inn mot fakultetets strategi og veivalg. Gjennom å la fagmiljøene foreslå kandidater som oppnevnes av fakultetet har en mulighet til å sikre seg akkurat den kompetansen som det enkelte fakultet ser som nødvendig. Dette kan være en måte å knytte kontakt til andre undervisnings og/eller forskningsinstitusjoner og miljøer, og vil være en måte å stimulere til nettverksbygging og samarbeid utenfor egen institusjon. At instituttledere er representert i styret gjennom en gjennomgående representasjon vil bidra til å styrke den samlede ledelsen ved fakultetet. Prosjektgruppen mener at demokratiske hensyn i forhold til de vitenskapelige ansatte er ivaretatt gjennom styrer på instituttnivå, og at det er viktigere å vektlegge ledelsesmessige argumenter i forhold til faglig styring når en setter sammen styret på fakultetene.

Forslag til sammensetning av fakultetsstyre:

Dekan og evt prodekan (-er)

Samtlige instituttledere ved fakultetet

x representant valgt fra de teknisk-administrativt ansatte

x representant valgt av vitenskapelige ansatte i midlertidige stillinger og stipendiater

20% eller minst 2 representanter valgt av studentene

x ekstern representant oppnevnt av fakultetet etter forslag fra fagmiljøene

Styreleder bør ha dobbeltstemme ved stemmelikhet

Konklusjoner i forhold til styrer:

- Både institutt og fakultet skal ha egne kollegiale organer.
- Det åpnes for at fakulteter kan velge å ha ekstern representasjon i fakultetsstyret – denne oppnevnes av fakultetet etter forslag fra fagmiljøene.
- Gruppen er enig om viktigheten av at den myndighet som legges til et styre og en ansatt/valgt leder i prinsippet er den samme uansett sammensetning og om lederen er ansatt eller valgt.
- Instituttledere skal være medlemmer av fakultetsstyret.

6.4.1. Dissens fra Knut Heen (Norges fiskerihøgskole)

Forslag: Fakultetene/ NFH skal selv kunne bestemme om de ønsker å opprettholde instituttstyrer.

Begrunnelse: En viktig forutsetning for det arbeidet som utføres er å kunne opprettholde demokratiske og kollegiale organ samtidig som en kan forenkle og effektivisere den administrative behandling ved fakultetene. For de mindre fakultetene vil en kunne få til en slik forenkling ved å sløyfe instituttstyrene. Instituttleder som ansettes for fire år etter enten ekstern eller intern utlysning, vil ha det faglige og administrative ansvaret for instituttet. Ved å sløyfe instituttstyrene vil en slik modell innebære to trinn i den formelle beslutningsprosessen: universitetsstyret og fakultetsstyrene. Dette er den samme modellen som vi hadde på universitetet i Tromsø før fakultetene ble opprettet. For de mindre fakultetene som eksempelvis NFH har to formelle beslutningstrinn på fakultetet medført mye ekstra saksbehandling uten at det kan sies at det har styrket verken det kollegiale eller demokratiske behandlingen av sakene. NFH er en såpass liten enhet at vi vil kunne ivareta både kollegiale og demokratiske prinsipper ved kun å ha et formelt beslutningsledd.

6.5 Momenter knyttet til rekruttering av ledere

Et sentralt punkt i diskusjonen om ledelse har vært hvordan ledere skal rekrutteres. Noen har ment at Ot.prp. nr. 79 legger opp til at både dekaner og instituttledere skal ansettes, men institusjonene har fremdeles full frihet til å organisere også dette slik en finner det best. Spørsmålet er derfor om dekaner og instituttledere skal rekrutteres gjennom valg eller ansettelse. Med utgangspunkt i de endringer som følger av enhetlig leders utvidede fullmakter blir dette også et spørsmål om hvordan en finner fram til personer som kan/ønsker å fylle den nye lederrollen, og dessuten hvilke egenskaper institusjonen mener er viktigst når de nye lederrollene skal bekles.

Hvis lederroller på samme nivå har det samme formelle ansvar, uansett om leder er valgt eller ansatt, ligger nøkkelen i utforming av stillingsbeskrivelsene/mandatene. Aksept av stillingen innebærer at lederne aksepterer det ansvar som er lagt til stillingen gjennom stillingsbeskrivelsen. Stillingsbeskrivelsene for ledere på samme nivå bør være like enten en velger eller tilsetter lederne. Begrunnelsen for dette er at selv om universitetet er en stor og kompleks organisasjon med store variasjoner både i størrelse og faglig fokus for ulike fakulteter og institutter, så bør organiseringen være såpass forståelig at ansvars og myndighetsområdet til ledere på samme nivå kan sammenlignes. Hvis ledelsesmandatene er like enten en velger eller ansetter ledere, så bør en også vurdere om hele organisasjonen skal følge samme mal for lederrekrutteringen på samme nivå – enten valg eller tilsetting.

Dersom universitetet fortsatt skal rekruttere ledere både på fakultets- og instituttnivået gjennom valg, så må det etableres valgrutiner som styrker sjansen for at de som stiller som kandidater til vervet har de nødvendige lederkvalifikasjoner og interesse for å være leder. Det bør med andre ord lages en ordning hvor en setter lederfaglige krav til hvem som kan være kandidater til ledervervet. En slik vurdering av kandidater bør skje på overordnet nivå. Dersom man ønsker å innføre en ordning med ansatte ledere må det etableres ordninger som gjør at grunnmiljøene har innflytelse på valg av kandidat gjennom en innstillingsordning.

Kort om ulikheter mellom valgte og ansatte ledere:

Valgte ledere:

- Velges av det enkelte fagmiljø
- Kan åpne for eksterne kandidater, som nomineres på samme måte som interne
- Har støtte fra et flertall av ansatte og studenter ved enheten
- Rekruttert med utgangspunkt i tillit, og ikke nødvendigvis kompetanse til å fylle rollen

Ansatte ledere:

- Kan rekrutteres både fra fagmiljøet og utenfra
- Ansettes av overordnet myndighet (for eksempel etter innstilling hvor fagmiljøet er godt representert)
- Baseres på formell konkurranse på grunnlag av kompetanse og skikkethet

6.6 Skal enhetlige ledere være fulltidsledere eller skal de drive faglig virksomhet også?

Enhetlig ledelse betyr at alt overordnet ansvar og all overordnet myndighet i daglig ledelse ligger til den enhetlige lederen. Samtidig er det flere steder blitt beskrevet et behov for å styrke den faglige ledelsen ved institusjonen. I styresak S 46-04 heter det:

Universitetsdirektøren vil imidlertid vise til at både evalueringer av UiTø og flere av de forskningsfaglige evalueringene har anbefalt styrket faglig ledelse ved Universitetet. Universitetsdirektøren vil derfor legge til grunn at hensynet til god faglig ledelse må tillegges stor vekt ved organiseringen av Universitetet.

I NIFU-rapporten "Fra modernitet til tradisjon? - Styring og organisering av virksomheten ved Universitetet i Tromsø" er administrative og faglige gjøremål satt opp mot hverandre som et problemområde for faglige valgte ledere ved UiTø:

Faglig ledelse ved de ulike instituttene ved UiTø synes å være et uutoviklet felt. Fremdeles velges faglige ledere for en stor del etter «vernepliktsprinsippet», og rapporter fra tidligere studier om at valgte ledere på dette nivået ofte blir sittende for seg selv, uten hjelp, støtte eller «opplæring» i sin ledergjerning synes å bli bekreftet (Kyvik, Tvede og Ødegård, 1989; Stensaker, 1996; Gammelsæter og Dimmen, 1999). At faglig ansatte f.eks. plutselig forventes å skulle drive med personalutvikling og forvalte personalpolitikken lokalt, kan jo gå bra som en følge av personlige egenskaper hos dem det gjelder, men er neppe det beste utgangspunkt for et vellykket resultat. Ofte sitter instituttlederene også i stillinger hvor de forventes å fortsatt drive faglig virksomhet, men der administrative gjøremål tenderer til å gå utover den faglige virksomheten. Selv om man oftere har sabbatsår ved UiTø enn ved

andre norske universiteter, oppleves lederjobben av mange likevel som lite gunstig for egen faglig karriere.

Begge sitatene ovenfor framhever behovet for styrking av den faglige ledelsen ved institusjonen. Enhetlig ledelse er et viktig strukturelt og praktisk svar på det å gjøre myndighetsområdet for den faglige lederen tydelig. Samtidig tillegges lederen et større ansvarsområde enn dagens faglige ledere. Spørsmålet blir om det er mulig å finne ledere som både skal være enhetlige ledere og også drive faglig forsknings- og/eller undervisningsvirksomhet. Mange andre virksomheter i samfunnet har enhetlig ledelse der det faglige og administrative ansvaret er samlet. De færreste av disse har ledere, som ikke også har rent faglige oppgaver.

Prosjektgruppen har også diskutert ulike momenter vedrørende en styrking av faglig ledelse i en struktur med enhetlig ledelse ved instituttene. Gruppen er samstemt i at en ikke ønsker at ledelsesoppgaven skal defineres til en fulltids lederoppgave uten faglig forankring i fagmiljøet. Det må derimot stilles krav til faglig aktivitet og engasjement. Dette betyr at en nøye må vurdere ulike incentiver, som bidrar til at den faglige lederen også får anledning til å være faglig aktiv når han/hun trer inn i rollen som leder. Ved rekruttering av enhetlige ledere skal kravene til fagkompetanse være de samme som for 1. stillinger. Lederen må i tillegg ha lederkvalifikasjoner.

Hvis faglig ledelse av instituttene skal være meningsfull så bør også lederen være en del av forsknings- og undervisningsmiljøet. Dette innebærer at lederen som velges/tilsettes ikke bare kan være "fulltidsleder", men også må ha en faglig forankring i det miljøet hun/han skal lede. Dette innebærer også at den enhetlige (faglige) ledelsen i stor grad må samarbeide med og delegere oppgaver til administrasjonen ved instituttet/fakultetet. Den enhetlige lederen har det overordnede ansvaret, men enkelte funksjoner og oppgaver delegeres til administrasjonen. En slik løsning kan avlaste den enhetlige lederen i forhold hvor det kreves spesiell administrativ kompetanse. Lederfokus kan rettes mot faglig ledelse, personalledelse og tilrettelegging for at den enkelte medarbeider skal fungere best mulig i forhold til instituttets faglige mål. Hvis enhetlige ledere skal kunne utøve reell ledelse av personalet vil størrelsen på instituttet være av betydning. Blir enheten for stor så vil lederen måtte delegere ansvaret for oppfølgingen av den enkelte ansatte og samtidig vil hun/han da miste førstehåndsinformasjonen i forhold til å kunne styre den faglige virksomheten ut fra medarbeidernes faglige forutsetninger. Slike betraktninger vil kunne legge føringer for organiseringen av instituttene og for størrelsen på disse. I dette bildet må også forutsetningen om at universitetets faglige virksomhet skal være organisert i avdelinger og grunnenheter holdes fram. Hvis instituttene blir for store vil det være vanskelig å unngå et nytt nivå (formelt eller uformelt) for å styre arbeidet ved instituttet.

Dekanrollen vil ikke forandres i like stor grad som instituttlederrollen gjennom en overgang til enhetlig ledelse. Dekanene skal fortsatt ha sitt primære fokus på strategisk utvikling av fakultetet i samsvar med universitetsstyrets vedtak, samt være fakultets talerør i universitetsledelsen. Dekanene får en utvidet rolle med personalansvar for instituttlederne og fakultetets administrative leder, men vil fremdeles ha et administrativt apparat tilgjengelig for å løse de oppgavene som følger med ansvaret for økonomistyring og forvaltning. Det bør derfor fortsatt legges til rette for at dekaner (og prodekaner) skal kunne være aktive forskere.

Konklusjon: Instituttlederne skal også være aktive deltakere i instituttets faglige virksomhet. Dette innebærer at de som rekrutteres må være fagkompetente innenfor instituttets fagfelt.

Dekanene skal også være aktive deltakere i fagaktiviteten ved fakultetet. Dette innebærer at en må finne ordninger som avlaster dekanen gjennom for eksempel en prodekan for forskning og en for undervisning ved de fakultetene hvor størrelsen gjør at lederfunksjonen til dekanen blir omfattende.

6.7 Dekanrollen – rekruttering og oppgaver

Ut fra faglige legitimitetshensyn og en mer overordnet politisk rolle for dekanene kan en argumentere for at valg til denne lederposisjonen er en god måte å rekruttere på. På den andre siden kan det hevdes at rollen som øverste leder ved et fakultet vil være mer attraktiv hvis lederen blir tilsatt enn hvis hun/han velges. Dette kan ha betydning hvis en ønsker å rekruttere også med utgangspunkt i eksterne kandidater. Det finnes flere argumenter både for og mot ekstern rekruttering til dekanrollen. Det viktigste argumentene for at dekaner bør velges intern ved fakultetet er nettopp faglige legitimitetshensyn. Til dette kan en argumentere med at kanskje en ekstern leder vil kunne få bredere oppslutning enn en intern kandidat, som kommer fra et bestemt fagmiljø, på et stort og heterogent fakultet. Hvis en tar utgangspunkt i at dekanen skal ha faglig bakgrunn fra fakultetets fagområder, og dette må nesten anses som nødvendig for å kunne fylle en fagpolitisk rolle ved et fakultet, så vil også eksterne kandidater måtte stille med en eller annen form for faglig ”slagside”. Dette vil gjelde enten en velger eller ansetter med åpning for eksterne kandidater. Intern rekruttering til dekanrollen sikrer både den institusjonelle tilhørigheten og en organisatorisk historiekunnskap som vil være viktig for å bidra til utvikling av fakultetet. Direkte valg ved fakultetet synes som den mest demokratiske måten å sikre den øverste faglige lederens tillit i fagmiljøet. Universitetsstyrets overordnede ansvar for virksomheten, og dermed behovet for å kunne styre, må sikres gjennom en ordning som muliggjør utskrivning av nyvalg hvis dekanen ikke følger overordnede optrukne retningslinjer. På den andre siden skal ikke denne muligheten overfokuseres fordi universitetsstyret også har andre virkemidler til rådighet, som for eksempel budsjettstyring. Lederevalueringer vil kunne være et annet virkemiddel for i styringen.

Til tross for at dekanene ved enhetlig ledelse får utvidet ansvarsområdet med personalledelse og ansvar for administrasjonen ved fakultet var det i gruppen bred enighet om at en ønsket å rekruttere dekaner ved interne valg. Begrunnelsen for dette er i hovedsak at dekanrollen er en viktig fagpolitisk rolle. I forhold til instituttene som har det daglige operasjonelle ansvaret (som utfører) er fakultetsleddet et overordnet strategisk nivå, som i det daglige har service-, koordinerings- og kontrolloppgaver i forhold til instituttene.

For å synliggjøre de endringer som følger med dekanens endrede oppgaver og myndighet i en enhetlig ledelseslinje ønsker en her at valget fungerer som en innstilling, og at universitetsstyret deretter tilsetter dekanen i en åremålsstilling. Det betyr at en før valget må gjøre kandidatene kjent med både lønns- og arbeidsvilkår for stillingen. Dette harmonerer med prosedyren for valg til rektor slik det er foreslått i Ot. prp. nr. 79. Den som velges innvilges permisjon uten lønn fra sin ordinære vitenskapelige stilling og ansettes i en lederstilling.

Konklusjoner i forhold til dekanrollen:

- Dekanen rekrutteres gjennom flertallsvalg ved fakultetet
- Dekanen ansettes av universitetsstyret (etter valg og innstilling ved fakultetet)

- Fakultetene fastsetter før valget krav til kandidater samt lønns- og arbeidsbetingelser for stillingen.
- Ansettelsen er for en periode på 4 år, med mulighet for inntil to nye perioder
- Dekanen er fakultetets daglige leder, med linjeansvar for det samlede personale
- Dekanen er styreleder for fakultetsstyret
- Rektor er dekanens nærmeste overordnede
- Dekanen deltar i rektors lederteam – hvis slikt opprettes

6.8 Instituttlederrollen – rekruttering og oppgaver

Instituttlederrollen er i dagens modell blitt framstilt som et tilbakevendende pliktløp for de faste vitenskapelige ved instituttene. I flere fagmiljøer ansees ikke den valgte lederen som vinner av valget, men i større grad som den som har trukket det korteste strået i argumentasjonen mot å påta seg vervet. Dette utgangspunktet vil i enda mindre grad samsvare med de utfordringene som knyttes til en styrket faglig ledelse ved instituttene. Med enhetlig ledelse vil også det samlede ansvaret på instituttlederen øke, og dette alene bidrar ikke til å gjøre lederrollen ved instituttene mer attraktiv blant dem som er tilsatt for å forske og undervise. Dette bildet kan bedres gjennom at det knyttes incentiver, som for eksempel utvidet forskertermin og/eller stipendiat, postdoktor eller forskningstekniker til lederstillingen.

Uten noen form for incentiver er det vanskelig å se for seg at rollen som instituttleder vil bli mer attraktiv verken for potensielle valgkandidater eller søkere. Ekstern rekruttering til lederrollen innebærer et betydelig økonomisk løft for institusjonen gjennom opprettelse av nye stillinger, og mange av dagens institutter har ikke økonomisk handlingsrom til å tilsette leder utenfra. Ekstern rekruttering kan derfor innebære at flere institutter må slås sammen for å ha økonomi til å tilsette en enhetlig leder. Dette innebærer igjen en størrelse og fagsammensetning på instituttet som vil kunne skape problemer med hensyn til å styrke den faglige ledelsen.

Hvis en i utgangspunktet ikke ønsker å binde seg til en modell for rekruttering av instituttledere som legger sterke føringer for organiseringen og sammensetningen av instituttene, så står valget mellom dagens ordning med valgte instituttledere og en ordning med tilsetting av interne kandidater. Begge disse ordningene vil kreve at det legges til rette for å styrke instituttlederens mulighet til fortsatt å drive faglig virksomhet. Samtidig skal det ikke underslås at også en intern ordning vil kunne gi en økonomisk merbelastning i forhold til dagens ordning i form av styrkede incentiver. I en ordning med interne kandidater til lederrollen vil en kunne legge til rette for differensierte incentivordninger ut fra instituttstørrelse og måloppnåelse. Dette vil kunne være et argument for at universitetet også i framtiden kan ha institutter med ulik størrelse med hensyn til antall vitenskapelig ansatte.

En fortsatt ordning med valgte instituttledere som i dag, vil for mange være positivt hvis instituttlederen skal være medlem av fakultetsstyret (Dette blir diskutert nærmere under styrediskusjonen). På den andre siden så er det ikke noe uoverkommelig problem at posisjonen som instituttleder gir rett til plass i et kollegialt organ enten lederen er rekruttert til posisjonen gjennom valg eller gjennom tilsettingsprosedyrer. Et annet argument for valg til lederrollen er å sikre tillit i fagmiljøet. I den grad beskrivelsene av pliktløp er reell så er dette en posisjon de ansatte ikke kjemper om å få, og dette innebærer at tilliten fra velgerne bare ligger i at personen allerede er en del av fagmiljøet. Det betyr igjen at det ikke vil være

mindre tillit til en person som rekrutteres fra fagmiljøet til en stilling som leder enn til et verv som leder.

Spørsmålet blir derfor om en mener at internt valgt ledelse eller internt tilsatt ledelse er det som best bidrar til å sette fokus på og høyne statusen til det å være instituttleder. Hvis en ikke tenker seg en radikal endring av instituttstrukturen vil mulighetene for bruk av incentiver være lik enten man velger eller tilsetter. En endring av måten en rekrutterer instituttledere på vil derimot kunne bidra til at noen forskere opplever at lederrollen kombinert med forskning kan være en ny karrierevei i stedet for å kombinere forskning med undervisning. Hvis dette skal være reelt må antallet perioder en har mulighet for å bekle stillingen samsvare med slike ønsker. Tilsatte instituttledere vil også være en tydeliggjøring av at det ligger et større ansvar til en enhetlig leder enn til dagens faglige ledere. Incentiver som knyttes til stillingen som instituttleder kan justeres i løpet av funksjonsperioden ut fra hvor godt lederen fungerer. Jevnlige lederevalueringer kan derfor både gi nye impulser og tilbakemeldinger til lederen, men også være et verktøy til å fastsette endringer i lønnsbetingelsene. På sikt kan et styrket fokus på den faglige lederrollen også bidra til at faglig ledelse blir vurdert som meritterende i forhold til faglig opptrykk.

Prosjektgruppen anser det som viktig å styrke posisjonen til instituttleder, samt at det må gjøres mer attraktivt å gå inn i en slik posisjon. Det er også blitt framholdt at en rekrutteringsmodell hvor en bare legger til rette for intern rekruttering ut fra økonomiske (stilingsmessige) begrunnelser er en for statisk oppfatning av den reelle situasjonen på instituttene, og at en derfor bør åpne for at en også skulle kunne rekruttere eksternt hvis instituttet har økonomi til å tilsette i en vitenskapelig stilling. Ved en slik ekstern rekruttering skal det ikke fires på de vitenskapelige kravene til søkerne. På den andre siden ble det også tatt til ordet for å beholde dagens ordning med valg til instituttlederrollen. Et argument som har vært framført mot tilsatte instituttledere, som også skal drive faglig virksomhet, er at de kan mistenkes for å "mele sin egen kake" i forhold til tilgang på forskningsmidler og ressurser. Dette er et argument som kan brukes mot alle ledere, men med et overordnet styre i budsjettspørsmål og en leder som er ansvarlig for instituttets resultatoppnåelse vil slike tendenser fort bli avslørt enten av styret eller andre overordnede organer. Årlige lederevalueringer er aktuelle ordninger i ny organisasjonsmodell som også vil ivareta dette hensynet.

Det å beholde dagens valgordning bidrar ikke til å tydeliggjøre at den nye instituttlederrollen (ved enhetlig ledelse) er en ansvars- og myndighetsmessig mer omfattende rolle en dagens ordning. Tilsetting av instituttledere betyr heller ikke at kollegiet skal holdes utenfor prosessen. Det må derimot legges opp til ordninger hvor fagmiljøet er bredt representert i innstillingsprosessen, og det må stilles samme grunnleggende krav til søkeren, som det gjøres for øvrige vitenskapelige stillinger. En ordning med kollegial medvirkning slik det er beskrevet ovenfor er et alternativ til rekrutterings og tilsettingsprosessen som beskrives i sak S 46-04 hvor prosessen er toppstyrt.

En bred deltakelse fra fagmiljøet i rekrutteringsprosessen bidrar til legitimiteten til den som tilsettes. På samme måte vil de faglige kvalifikasjonene hos lederen være viktige med hensyn til å ha legitimitet i det fagmiljøet som han/hun skal virke i.

Diskusjonene i prosjektgruppen har vist at det er svært ulike erfaringer med hensyn til i hvilken grad dagens valgte instituttledere får anledning til å fratre vervet i valgperioden for å ta ut forskningsterminer. Her har de ulike fakultetene ulike kulturer, og flere av fakultetene

har ikke hatt stabilitet i posisjonen gjennom hele valgperioden. I en enhetlig ledelsesmodell må en se for seg at universitetet tilbyr faglig påfyll i form av kurs i daglig administrativ ledelse, faglig-strategisk ledelse og utviklingsarbeid, håndtering av styrelederrollen og teamrollen for å nevne noen områder en kan tenke seg at ledere vil profitere på å faglig påfyll. Skal lederprogrammer fungere så kan en ikke ha en ordning hvor de faglige lederne bare deltar som ledere i kortere perioder. En bindende arbeidskontrakt for hele perioden vil derfor øke stabiliteten i lederfunksjonen.

Et økt fokus på lederrollen gjennom opplæring, evaluering og klare ansvars og myndighetsområder vil kunne bidra til at statusen for rollen økes. Det må også gjøres tydelig at instituttlederen i en modell med enhetlig ledelse har en dobbeltrolle som daglig leder av instituttet og som styreleder. Det bør lages en felles ramme for styreinstruksen og stillingsbeskrivelsen (instruksen) som gjelder ved hele universitetet. Innenfor disse rammene bør de enkelte institutter fritt kunne utarbeide mer detaljerte instruksjoner som regulerer samhandlingen.

I forhold til incitamenter ut over opptjening av tid til forskningstermin etter endt periode(-r) vil det også være en fordel om lederrollen er definert som en stilling i stedet for et verv. Lønnsrammen for instituttleder innen rammen av lønnsplan for faglige-administrative lederstillinger er for tiden ltr. 53-86. I dag beholder den vitenskapelig ansatten sin opprinnelige lønn og gis et B-tillegg som kompensasjon for vervet. Ved å definere instituttlederrollen som en stilling gis den som tilbys stillingen mulighet til selv å forhandle lønn innenfor den gitte rammen. Lønnen kan også justeres i perioden ut fra oppnådde resultater. Det vil også være et incitament til å søke lederstillinger hvis universitetet klarer å arbeide for at slike stillinger skal være faglig meritterende ved stillingsopptrykk. Hvis lederen rekrutteres eksternt til stillingen som leder må en ved kontraktsinngåelsen også ta høyde for at eventuell forskningstermin må dekkes gjennom etterlønn. Universitetet og enhetene må vurdere økt bruk av incentiver i kampen om å rekruttere og motivere ledere:

- Forskningsterminordningen
- Tilrettelegging for å kunne drive forskning (eks. stipendiater, postdoktor eller forskningstekniker).
- Lederlønn
- Lederutviklingsprogram med evaluering og tilbakemelding.

Ut fra et ønske om å synliggjøre en styrking av denne rollen ser prosjektgruppen flere praktiske argumenter for at denne rollen ikke skal være et verv, men en stilling i med de rettigheter og plikter som knyttes til stillingens innhold. Gruppen ønsker å åpne for at institutter, som ut fra rammebetingelser og behov, kan velge ekstern utlysning av stillingen som instituttleder. Dette krever at universitetet vedtar at intern utlysning skal kunne gjelde for denne typen stillinger, og at dette skjer i reglements form. Ved utlysning og rekruttering kan instituttstyrene selv velge i hvilken grad ansatte skal være deltakere i prosessen fram mot innstilling av kandidater. Dette vil kunne bidra til ordninger som ivaretar demokratiske hensyn i like stor grad som dagens valgordning.

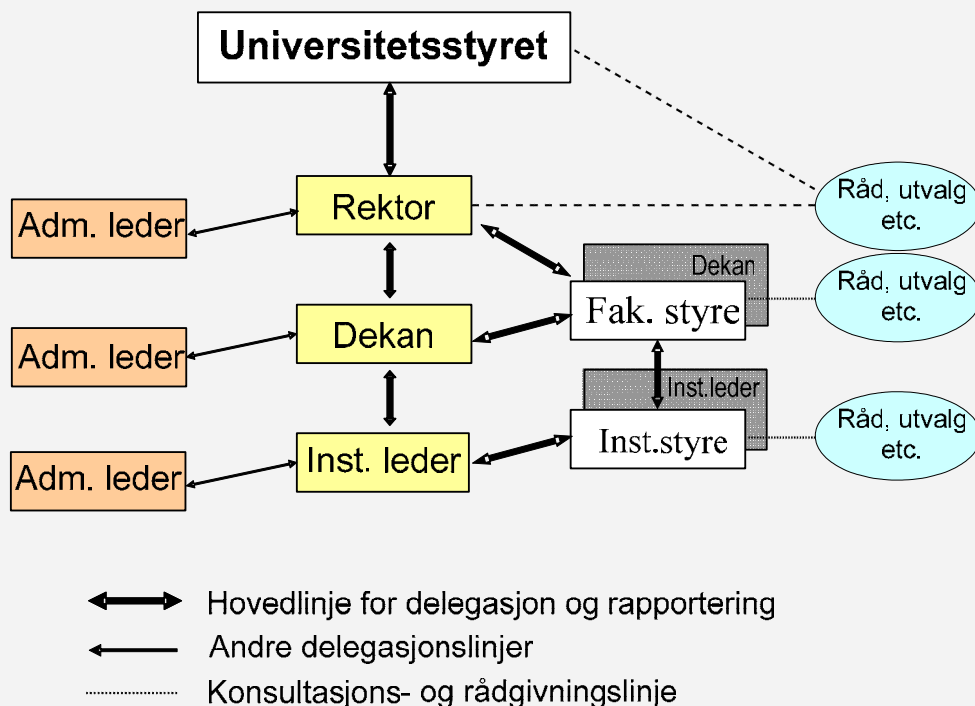
Konklusjoner i forhold til instituttlederrollen:

- Instituttlederne skal være aktive deltakere i instituttets faglige virksomhet. Dette innebærer at de som rekrutteres må være fagkompetente innenfor instituttets fagfelt.
- Instituttlederen ansettes av fakultetsstyret, etter innstilling fra instituttstyret.
- Fakultetene velger selv mellom intern eller ekstern utlysning.

- Fakultetene fastsetter krav til kandidater samt lønns- og arbeidsbetingelser for stillingen, herunder arbeidsomfang som instituttleder.
- Ansettelsen er for en periode på 4 år, med mulighet for inntil to nye perioder.
- Instituttlederen er instituttets daglige leder, med linjeansvar for det samlede personalet.
- Instituttlederen er styreleder for instituttstyret.
- Dekan er instituttlederens nærmeste overordnede.
- Instituttlederen er medlem av fakultetsstyret.

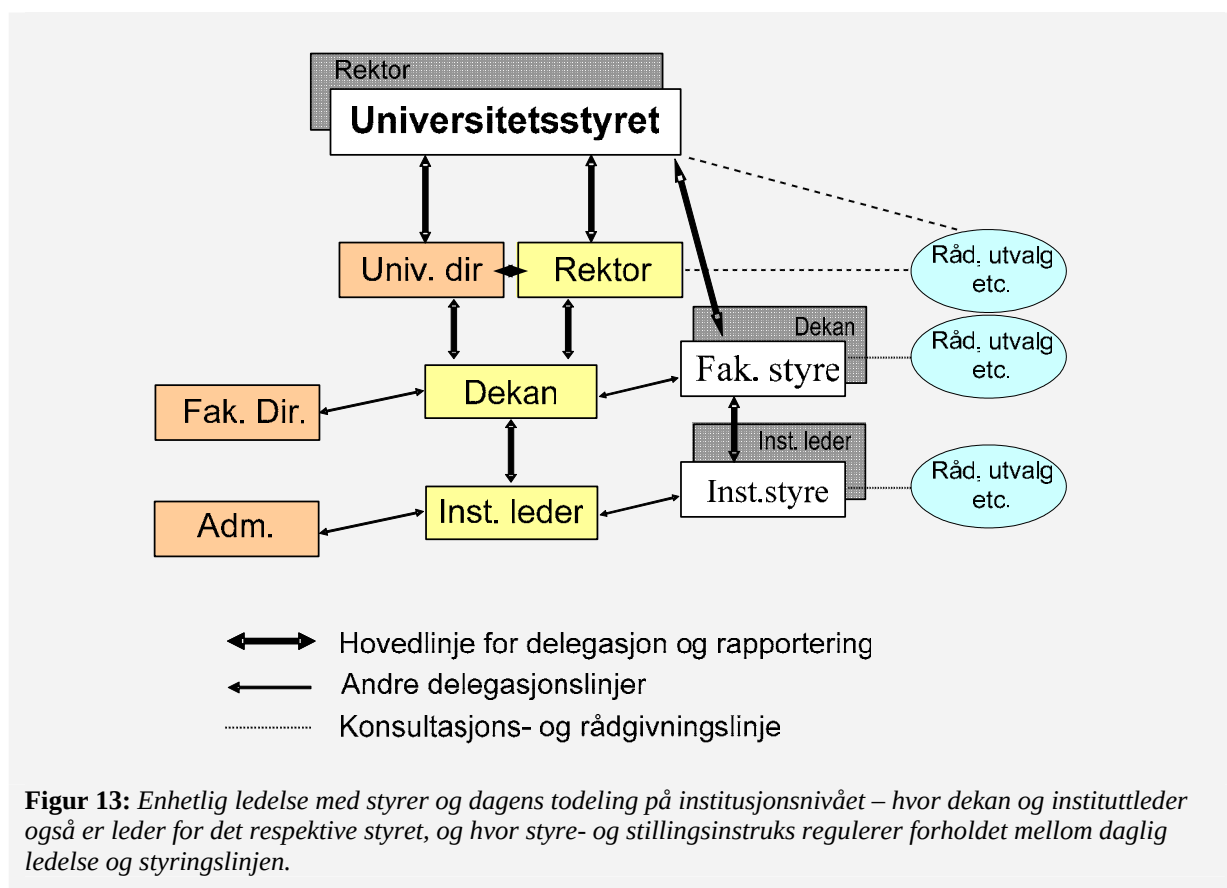
7. Oppsummering

Prosjektgruppen foreslår i denne rapporten en modell med enhetlig ledelse hvor en har styrer både på institutt- og fakultetsnivå, og hvor enhetlig leder (faglig leder) skal være arbeidende styreleder på begge nivå. Ved universitetene i Oslo og Trondheim er prinsippet om enhetlig ledelse vedtatt. I Bergen har en vedtatt ansettelse av leder på instituttnivå. Debatten går enkelte steder fortsatt på hvorvidt lederne skal ansettes ovenfra og om en skal ha styrer på institutt- og fakultetsnivå. Modellen nedenfor tar utgangspunkt i forslagene som ligger i Ot. prp. nr. 79 når det gjelder toppnivået. Prosjektgruppen har ikke mandat til å foreslå organisering av toppnivået, men ønsker uansett utfall av lovbehandlingen å innføre enhetlig ledelse på fakultets- og instituttnivået.



Figur 12: Gjennomgående enhetlig ledelse med styrer – hvor dekan og instituttleder også er leder for det respektive styret, og hvor styreinstruks og stillingsinstruks regulerer forholdet mellom daglig ledelse og styringslinjen (samme som figur11).

Hvis en velger å beholde dagens ordning med todelt ledelse på institusjonsnivået vil delegasjonslinjene bli noe endret i forhold til figur 11. Med rektor som styreleder vil universitetsstyret måtte delegere samme myndighet til universitetsdirektøren som i dag. Universitetsdirektøren vil ha samme lovbestemte myndighet som loven fastsetter som myndighetsområdet til institusjonens administrerende direktør i dag. I forhold til universitetsstyret er direktøren sekretær, og skal etter samråd med rektor forberede og gi tilrådning i de saker som legges fram. I forhold til den daglige virksomheten vil direktøren fremdeles ha ansvar for iverksetting av vedtak truffet av institusjonens styringsorganer og dessuten være ansvarlig for ressursdisponeringen og den samlede administrative virksomheten. Rektor kan gis de samme fullmakter til å avgjøre løpende saker som i dag. Med en innføring av enhetlig ledelse med styrer på fakultets og instituttnivå vil styrings- og ledelsesmodellen være slik figur 13 viser.



Universitetsstyrets delegasjon til rektor og universitetsdirektør samles i en myndighetslinje på fakultetsnivået. Dessuten delegerer universitetsstyret ansvaret for budsjett- og strategi-utforming direkte til styrene ved fakultetene i denne modellen. I forhold til dagens ordning betyr dette at både dekaner, instituttledere, fakultetsdirektører (administrasjonen) og styrene får endret myndighetsområder og rapporteringsvei:

Dekanrollen: I dag rapporterer dekanen til styret ved fakultetet. I modellen ovenfor vil dekanen rapportere både til universitetsdirektøren og til rektor avhengig av saksfelt. Dekanen vil formelt være fakultetets øverste daglige leder og er ansvarlig overfor styret bare i budsjett- og strategispørsmål. De vitenskapelig tilsatte, dekan og instituttbestyrer er øverste leder for enhetene - ansvar for både fag og administrasjon.

Instituttlederrollen: I dag rapporterer instituttleder til instituttstyret, men i den foreslåtte modellen vil dekanen være nærmeste overordnede i alle spørsmål som ikke berører overordnet budsjett og strategi for instituttet.

Administrasjonen: De administrative oppgavene i systemet vil være av samme karakter og samme omfang som i dag. Den administrative leder (fakultetsdirektøren) vil måtte få delegert de samme oppgavene som i dag, og endringen vil være at denne rapporterer til dekan i stedet for til universitetsdirektøren. I praksis vil en måtte se for seg administrative møteplasser også i denne modellen, men den overordnede myndigheten følger den enhetlige linjen. Dekan og administrativ leder vil i praksis utgjøre fakultetets lederteam. I forhold til dagens modell hvor fakultetsdirektøren er overordnet dekanen i saker som er delegert fra universitetsdirektøren vil det være en innskrenkning av fakultetsdirektørens myndighet. Det vil likevel være en ryddigere modell at budsjettenheten har en definert leder, som delegerer myndighet innenfor enheten.

Styrer på institutt- og fakultetsnivå: Styrene på institutt- og fakultetsnivåene skal i den foreslåtte modellen være overordnet daglig leder bare på klart definerte områder som budsjett-, strategi- og tilsettingssaker. Det kan hevdes at dekan og instituttleders dobbeltrolle, som daglig leder og styreleder, ikke er forenelig med den kontrollfunksjonen et styre skal ha i forhold til driften av enheten. Dette ville etter prosjektgruppens mening vært reelt hvis det gjaldt et styre på overordnet nivå. Universitetsstyret er det ansvarlige styret på overordnet nivå, som fører tilsyn med den samlede virksomheten, på samme måte som en ville måtte gjøre om en ikke hadde styrer på institutt- og fakultetsnivå. Prosjektgruppen ser det derimot som ødeleggende for det faglige utviklingsarbeidet ved instituttene og fakultetene hvis rollen som styreleder og daglig leder for enheten skulle deles mellom to personer rekruttert fra samme enhet.

De endringene i styrings- og ledelsesstrukturen som prosjektgruppen foreslår i denne rapporten er ikke primært et organisatorisk svar på forventinger hos myndighetene. Målet med endringene er å øke mulighetene for å nå Universitetets overordnede mål. Endringene i forhold til dagens modell er en praktisk erfaringsbasert justering, som følger av at universitetene nå har større valgfrihet i organiseringen av styre- og ledelsesfunksjonene. Forslagene i rapporten tar konklusjonene fra evalueringer av Universitetet i Tromsø på alvor.

Enhetlig ledelse, slik det legges opp til i forslaget, er ikke en avdemokratisering av universitetet og et hopp tilbake til professorveldet. Lederne vil med prosjektgruppens forslag fortsatt utpekes med stor innflytelse fra fagmiljøene, og dekanene vil være direkte valgt til posisjonen. Åremålstilsatte ledere på grunnplanet, sterkere fokus på ledergrupper, kollegiale organ med klart definert myndighet og et profesjonelt støtteapparat er elementer gruppen anser som viktige i et forpliktende fagfellesskap. Enhetlig ledelse betyr at den øverste myndigheten ved den enkelte enhet legges til en person, men det vil fortsatt være behov for en arbeidsfordeling og tett samarbeid mellom administrasjonen og faglig leder. At den overordnede myndigheten ved de ulike enhetene samles i en posisjon betyr ikke at lederen skal fritas fra alle andre oppgaver ved enheten, og kun være leder på fulltid. Både dekaner og instituttledere skal utføre faglig arbeid på linje med de retningslinjer som i dag gjelder (jf *Universitetets retningslinjer for fordeling av arbeidsoppgaver for tilsatte i undervisnings- og forskerstillinger*). Enhetlig ledelse betyr derfor ikke at en leder ved et institutt som i dag har

400 timer avsatt til vervet som leder skal bruke et årsverk på ledelse (1695 timer) fordi lederen tilsettes. I likhet med dagens ordning må det enkelte fakultet og institutt dimensjonere lederoppgavene ut fra oppgaver, behov og tilgjengelige ressurser.

Forslagene i rapporten regulerer samhandlingen mellom nivåene og mellom leder og styrer, og innebærer at fakultetene har en selvstendig rolle som resultatenheter med ansvar for egen organisering og fagutvikling. De nye ledergruppene (lederteamene) vil både få en viktig rolle i utviklingen av faglig samarbeid på tvers av fakultets- og instituttgrensene og samtidig bidra til styrke det horisontale samarbeidet internt på enheten. Samarbeid mellom enheter kan også tvinges frem gjennom etablering av formelle strukturer hvor andre enn institutter og fakultet har eierskap og ansvar for forskning og/eller undervisning. Prosjektgruppen ser det som svært uheldig for logikken med fakulteter som ansvarlige resultatenheter hvis en slik utvikling får slå rot i den interne strukturen ved universitetet. Både i sak S 29-03, i sak S 46-04 og i sak S 49-04 har universitetsdirektøren tatt til ordet for at en på sikt kan tenke seg at programstyrer får utvidet myndighet. En utvidelse av denne myndigheten, som vil kunne innebærer at programstyrene får egne budsjetter, inviterer til en fragmentering av logikken med ansvarlige fakulteter og institutter. Opprettelsen av nye enheter med formell myndighet vil også bidra til å komplisere styringsstrukturen. Prosjektgruppen anser ledere og styrer på fakultets- og institutt nivået, med ansvar for rasjonell og helhetlig bruk av ressurser, som den viktigste faktoren for utviklingen av nye studietilbud og forskningsmessig samarbeid. Universitetsstyret kan gjennom budsjettet motivere til samarbeid og samordning mellom enheter hvis en ønsker å vektlegge spesielle områder.