

Trude Røsdal og Ingvild Marheim Larsen

Organisering, styring og ledelse ved Høgskolen i Bergen



© NIFU STEP Studier av innovasjon, forskning og utdanning
Wergelandsveien 7, 0167 Oslo

Arbeidsnotat 27/2006
ISSN 1504-0887

For en presentasjon av NIFU STEPs øvrige utgivelser, se www.nifustep.no

Forord

I forbindelse med iverksetting av ny felles lov for offentlige og private universiteter og høyskoler sommeren 2005 ba departementet institusjonene nullstille organisasjons-, styrings- og ledelsesstrukturen for å vurdere de nye mulighetene som loven åpner opp for. Høgskolen i Bergen (HIB) er nå inne i en slik prosess og har på den bakgrunn bedt NIFU STEP om innspill i prosessen. Oppdraget til NIFU STEP er todelt. For det første ønsket HIB et notat om delt versus enhetlig ledelse på sentralt nivå som grunnlag for intern diskusjon om fordeler og ulemper knyttet til de to løsningene. Dette oppdraget er samlet i Del 1 i rapporten og er et notat som oppsummerer argumentasjon og erfaringer om enhetlig versus delt ledelse på sentralt nivå, i tillegg til fordeler og ulemper med rekruttering gjennom valg og tilsetting.

Videre ønsket Høgskolen i Bergen en evaluering av ordningen med enhetlig ledelse på de underliggende nivåene, samt tilgrensede spørsmål. Høgskolen i Bergen gjennomførte endringer i organisasjonsstrukturen og i styrings- og ledelsesstrukturen i 2003 og har gitt NIFU STEP i oppdrag å evaluere disse endringene. Del 2 i denne rapporten gjengir resultatene fra spørreundersøkelsen blant ansatte ved Høgskolen i Bergen om disse temaene.

Rapporten er utarbeidet av Trude Røsdal og Ingvild Marheim Larsen, med sistnevnte som prosjektleder.

Oslo, september 2006

Petter Aasen
Direktør

Bjørn Stensaker
Forskningsleder

Innhold

Figuroversikt	4
Tabelloversikt	6
1 Valg av ledelsesmodell på institusjonsnivå	7
1.1 Innledning.....	7
1.2 Mulige ledelsesmodeller på institusjonsnivå.....	8
1.2.1 Normalordningen etter loven	8
1.2.2 Alternativ modell	9
1.3 Valgte løsninger ved andre institusjoner i UoH-sektoren	9
1.4 Enhetlig versus delt ledelse – argumenter, erfaringer og konsekvenser	10
1.4.1 Erfaringer med enhetlig ledelse ved NTNU	14
1.5 Rekruttering gjennom valg versus tilsetting – argumenter, erfaringer og konsekvenser	19
2 Evaluering av organisering, styring og ledelse ved Høgskolen i Bergen	24
2.1 Innledning.....	24
2.2 Datamaterialet	24
2.2.1 Hvem har svart og hvor er de ansatt?.....	25
2.3 Ansattes preferanser med hensyn til ledelsesmodell på sentralt nivå	27
2.4 Ansattes vurderinger av ny og gammel ordning	28
2.5 Ansattes vurderinger av interne samarbeidsforhold.....	31
2.6 Ansattes vurderinger av organiseringen av sentraladministrasjonen	33
2.7 Ansattes vurderinger av mulighetene til medinnflytelse og innsyn på sentralt nivå.....	36
2.8 Ansattes vurderinger av muligheter til medinnflytelse og innsyn på avdelingsnivå.....	38
2.9 Ansattes vurderinger av forholdet mellom nivåene	40
2.10 Ansattes vurderinger av enhetlig ledelse på avdelingsnivå.....	45
2.11 Disponering av ressurser i forhold til utdanning og FoU.....	48
2.12 Ansattes vurderinger av organisasjonsform på avdelings- og instituttnivå.....	50
2.13 Ansattes vurderinger av organiseringen av administrasjonen	57
2.14 Avsluttende kommentarer	58
Referanser	61
Vedlegg: Spørreskjema	63

Figuroversikt

Figur 1. Ansattes preferanser med hensyn til ledelsesmodell på sentralt nivå. Faglig personale og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	28
Figur 2. Ansattes vurderinger av hvorvidt HiB i dag framstår som mer integrert og helhetlig. Faglig personale og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367	30
Figur 3. Ansattes vurderinger av hvorvidt det i dag er enklere å realisere overordnede føringer og strategiske mål. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	30
Figur 4. Ansattes vurderinger av om samarbeid med eksterne partnere er enklere i dag. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	31
Figur 5. Ansattes vurderinger av samarbeid på tvers mellom avdelingene. Prosent. N=367.....	32
Figur 6. Ansattes vurderinger av samarbeid på tvers av avdelingene. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	32
Figur 7. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende organisering av sentraladministrasjonen, med inndeling i seksjoner er en tjenelig struktur. Prosent. N=367.....	35
Figur 8. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende organisering av sentraladministrasjonen, med inndeling i seksjoner er en tjenelig struktur. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	35
Figur 9. Ansattes vurderinger av om mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker på sentralt nivå er godt nok ivaretatt. Prosent. N=367.....	37
Figur 10. Ansattes vurderinger av om mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker er godt nok ivaretatt på avdelingsnivå. Prosent. N=367.....	38
Figur 11. Ansattes vurderinger av om mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker er godt nok ivaretatt på avdelingsnivå. Faglig personale og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	40
Figur 12. Ansattes vurderinger av hvorvidt oppgavefordelingen mellom sentraladministrasjonen og avdelingene er hensiktsmessig. Prosent. N=367.....	43
Figur 13. Ansattes vurderinger av hvorvidt oppgavefordelingen mellom sentraladministrasjonen og avdelingene er hensiktsmessig. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	44
Figur 14. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende arbeidsfordelingen mellom sentraladministrasjonen og de øvrige avdelinger medfører dobbeltarbeid. Prosent. N=367.....	44
Figur 15. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende arbeidsfordelingen mellom sentraladministrasjonen og de øvrige avdelinger medfører dobbeltarbeid. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.....	45
Figur 16. Ansattes vurderinger av hvordan enhetlig ledelse har påvirket disponeringen av ressurser i forhold til utdanning. Prosent. N=367.....	49
Figur 17. Ansattes vurderinger av hvordan enhetlig ledelse har påvirket disponeringen av ressurser i forhold til FoU. Prosent. N=367.....	50
Figur 18. Ansattes vurderinger av om de foretrekker enhetlig ledelse fremfor delt ledelse på avdelingsnivå. Prosent. N=36.....	51

Figur 19. Ansattes vurderinger av om enhetlig ledelse foretrekkes framfor delt ledelse på avdelingsnivå. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367	52
Figur 20. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende inndeling i institutt/program en tjenelig organisasjonsform på avdelingsnivå. Prosent. N=367	53
Figur 21. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende inndeling i institutt/program en tjenelig organisasjonsform på avdelingsnivå. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367	54
Figur 22. Ansattes vurderinger av hvorvidt den interne organiseringen av institutter/programmer er hensiktsmessig i forhold til utdanningsvirksomhet. Prosent. N=367.....	55
Figur 23. Ansattes vurderinger av hvorvidt organiseringen av avdelingene er hensiktsmessig i forhold til FoU virksomheten. Prosent. N=367	56
Figur 24. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse på institutt/programnivå har styrket eller svekket faglig ledelse ved grunnenhetene. Prosent. N=367.....	57
Figur 25. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende organisering av administrasjonen er tjenelig for å gi administrativ støtte til de faglige ansatte. Prosent. N=367.....	58

Tabelloversikt

Tabell 1. Fordeling av faglig og teknisk-administrativt ansatte.....	25
Tabell 2. Fordeling av ansatte med og uten personalansvar. Prosent. N=367	26
Tabell 3. Svar på spørreskjema fordelt avdelingsvis. Prosent. N=367	27
Tabell 4. Ansattes vurderinger av endringer ved HiB etter 2003. Prosent. N=367	28
Tabell 5. Ansattes vurderinger av hvorvidt det er samsvar mellom mål og prioriteringer på sentralt nivå og avdelingsnivå. Prosent. N=367.....	43
Tabell 6. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse på avdelingsnivå har styrket faglig ledelse ved avdelingen. Prosent. N=367	46
Tabell 7. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse har styrket administrativ ledelse ved avdelingen. Prosent. N=367.....	47
Tabell 8. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse har styrket personalledelse ved avdelingen. Prosent. N=367	48

1 Valg av ledelsesmodell på institusjonsnivå

1.1 Innledning

Felles lov for offentlige og private universiteter og høyskoler åpnet fra 2005 for endringer i styrings- og ledelsessystemet på sentralt nivå ved lærestedene. Lovarbeidet startet på tampen av 2002 da den daværende Bondevik-regjeringen nedsatte et utvalg som skulle komme med forslag til felles lov for både offentlige og private universiteter og høyskoler, det såkalte Ryssdalutvalget (NOU 2003:25). Utvalget avga sin innstilling i september 2003, og flertallet i utvalget hadde til dels radikale forslag til endringer i styrings- og ledelsesstrukturen for institusjonene. Når det gjaldt sentralt nivå ved institusjonene var forslaget å avvikle systemet med valgt rektor som faglig leder og ansatt direktør som administrativ leder. Flertallet i Ryssdalutvalget ønsket et system med tilsatt rektor som daglig leder med ansvar for både faglige administrative saker og en ekstern styreleder.

Forslaget møtte motbør i UoH-sektoren og høringsuttalelsene ga dels støtte for videreføring av eksisterende ordning med valgt rektor som styreleder og direktør som saksforbereder og iverksetter. Flere av lærestedene ga imidlertid uttrykk for at institusjonene selv burde få bestemme intern styrings- og ledelsesstruktur.

I Stortingets behandling av saken ble ordningen med valg av rektor og delt ledelse på institusjonsnivå videreført som normalordningen, samtidig ble institusjonenes valgfrihet styrket ved at det ble åpnet for en løsning med tilsatt rektor som daglig leder for faglig og administrativ virksomhet. Velges en ordning med tilsatt rektor i enhetlig funksjon skal styreleder i følge loven utnevnes av departementet blant de eksterne styremedlemmene og rektor blir styrets sekretær. En overgang til denne ordningen krever at to tredeler av styret går inn for løsningen.

I forbindelse med iverksetting av ny lov sommeren 2005 ba departementet institusjonene nullstille organisasjons-, styrings- og ledelsesstrukturen for å vurdere de nye mulighetene. Høgskolen i Bergen er nå inne i en slik prosess og har på den bakgrunn bedt NIFU STEP om et notat som oppsummerer argumentasjonen om enhetlig versus delt ledelse på sentralt nivå. Oppdraget fra HiB til NIFU STEP på Del 1 var å utarbeide et kortfattet notat om delt

versus enhetlig ledelse på sentralt nivå som grunnlag for intern diskusjon om fordeler og ulemper knyttet til de to løsningene.

1.2 Mulige ledelsesmodeller på institusjonsnivå

Spørsmålet om delt versus enhetlig ledelse omhandler rektors *ansvarsområde*. Et annet aktuelt spørsmål er *rekrutteringsmåte* til lederstillinger: Skal faglige ledere velges eller tilsettes? Disse to dimensjonene i spørsmålet om ledelsesmodell kan uttrykkes i følgende firefeltstabell:

		Ansvarsområde	
		Delt	Enhetlig
Rekrutterings- måte	Valgt	1)	3)
	Tilsatt	2)	4)

I UoH-loven er ansvarsområdet til lederne på sentralt nivå koblet til rekrutteringsvei. Dersom ordningen med delt ledelse opprettholdes, forutsettes det at rektor velges av ansatte og studenter (§ 10-3). Velges løsningen med enhetlig ledelse på institusjonsnivå, er det i loven koblet til at rektor rekrutteres gjennom en tilsettingsprosess (§ 10-4). På sentralt nivå har institusjonsstyret dermed mulighet til å velge løsningene som er skissert i rute 1 eller 4, og styret står derfor overfor valget mellom to ”pakkeløsninger”. Enkelte høyskoler har imidlertid løsninger som faller utenfor dem som er skissert i rute 1 eller 4. Ettersom disse avviker fra alternativer beskrevet i loven, kan de betegnes som forsøksordninger, og de vil derfor ikke bli vurdert i dette notatet. Her drøftes delt ledelse etter forutgående valgprosess og enhetlig ledelse etter tilsetting.

På nivåene under står institusjonsstyret fritt til å kombinere ansvarsområde og rekrutteringsmåte, dvs. benytte seg av alle mulighetene skissert i firefeltstabellen over, og lærestedene kan dermed også ha delt ledelse selv om både faglig og administrativ leder er tilsatt. Tilsvarende kan det velges en løsning med enhetlig ledelse selv om ledere er rekruttert gjennom valg.

1.2.1 Normalordningen etter loven

Normalordningen etter loven er delt ledelse på institusjonsnivå. Det innebærer en ordning hvor valgt rektor er leder av styret og institusjonens faglige leder. Hver institusjon skal i følge loven ha en administrerende direktør som leder administrasjonen ved institusjonene,

innenfor rammer fastsatt av styret. Direktøren er sekretær for styret, inkludert ansvar for å forberede styresaker og iverksette styrets vedtak. Denne ledelsesformen har blitt betegnet som delt ledelse.

1.2.2 Alternativ modell

Med to tredjedels styreflertall åpner loven for at det kan vedtas en modell med tilsatt rektor som både har faglig og administrativt ansvar, dvs. enhetlig ledelse. Rektor vil da ikke være medlem av styret, men inneha funksjonen som styrets sekretær og saksforbereder og iverksetter. Velges denne modellen utpeker departementet styreleder blant de eksterne styremedlemmene. Når det gjelder det administrative området kan det ansettes en administrasjonssjef/direktør med delegert myndighet fra rektor.

1.3 Valgte løsninger ved andre institusjoner i UoH-sektoren

Kartlegginger viser at mange av lærestedene allerede har tatt i bruk de nye mulighetene som Kvalitetsreformen og ny lov åpner opp for (Forskerforbundet 2004, Bleiklie, Tjomsland & Østergren 2006). Siden mulighetene for endringer på institusjonsnivå dels har vært færre og dels har kommet seinere enn på nivåene under, har det ikke blitt iverksatt like mange endringer på institusjonsnivået som på nivåene under (Larsen, Maassen & Stensaker 2004). Dette kan imidlertid endre seg i takt med pågående prosesser på institusjonene.

Begynner vi med universitetene er det bare NTNU som har tatt i bruk muligheten med tilsatt daglig leder. Det innebærer at rektor ved NTNU er både faglig og administrativt ansvarlig, og at styrets leder er utpekt av departementet blant de eksterne styremedlemmene. NTNU har administrerende direktør underlagt rektor. De øvrige universitetene har fremdeles valgt rektor som styreleder og direktør som leder for den samlende administrasjonen, men tolkingen av direktørens rolle vis a vis rektor varierer noe (Larsen et al. 2004, Bleiklie et al. 2006).

Når det gjelder høgskolesektoren har flertallet av lærestedene valgt rektor med sidestilt direktør. Fire høgskoler (Buskerud, Nesna, Akershus og Østfold har ansatt rektor (Bleiklie et al. 2006:126). Til tross for at ordningen med tilsatt rektor er innført, har lærestedene imidlertid opprettholdt ordningen med sidestilt rektor og direktør med hvert sitt ansvars- og myndighetsområde. Som nevnt harmonerer ikke denne ordningen med loven. Flere av høgskolene som har normalordningen med valgt rektor og sidestilt direktør, har pågående

prosesser som på relativt kort sikt kan medføre endringer i styrings- og ledelsessystemet på institusjonsnivået.

Selv om valgt rektor ofte vil være rekruttert internt, åpnet den nye UoH-loven fra 2005 for at både eksterne og interne kandidater kan stille som rektorkandidat. Styret kan fastsette regler om nominasjon av eksterne kandidater (§ 10-2).

1.4 Enhetlig versus delt ledelse – argumenter, erfaringer og konsekvenser

Hernesutvalget foreslo i 1988 (NOU 1988:28) å styrke den faglige ledelsen ved å dele ledelsesansvaret for faglige og administrative oppgaver. Mjøsutvalget (NOU 2000:14) argumenterte derimot med at enhetlig ledelse ville styrke den faglige ledelsen. Målet om styrket faglig ledelse er altså det samme, men vurderingene av om delt eller enhetlig ledelse bidrar til å fremme målet, varierer.

Et av argumentene som ble brukt av Mjøsutvalget for enhetlig ledelse var at delt ledelse ofte førte til manglende sammenheng mellom faglige prioriteringer og økonomisk administrative forhold. Siden faglige prioriteringer ofte vil ha økonomiske og administrative konsekvenser, påpekte utvalget at enhetlig ledelse vil kunne sikre bedre sammenheng mellom faglige prioriteringer og økonomisk administrative følger (NOU 2000:14, s.293). Dessuten mente utvalget at systemet med valgt ledelse ga rollekonflikter, og at det er lettere for både eksterne og interne aktører å se hvem som har ansvar. På den andre siden påpekte utvalget at det kan være vanskelig å finne personer som har både faglig legitimitet og interesse og kompetanse innen økonomi og administrasjon.

Flertallet i Ryssdalutvalget ønsket én daglig leder med ansvar for både fag og administrasjon fordi de mente det ville klargjøre ansvar og myndighet. Med delt ledelse har ikke høgskolene en daglig leder som forener faglig og administrativt ansvar, og utvalgsflertallet mente det kan være uklart hvem som har det operative ansvaret og at to ledere som rapporterer til styret skaper uklare ansvarsforhold. Utvalget så det også som problematisk at styret må forholde seg til to ledere. I følge utvalget var dessuten rollefordelingen mellom rektor og direktør rettslig sett uklar (NOU 2003:25, s.102), noe utvalget mente bidro til uryddige ansvarsforhold mellom rektor og direktør.

Fram til høgskolereformen i 1994 var ledelse for profesjonshøgskolene ensbetydende med enhetlig ledelse. I hovedsak var dette kombinerte faglige og administrative stillinger, og det ble stilt krav til faglig kompetanse ved tilsetting. De fleste statlige høgskoler har således erfaring med både delt og enhetlig ledelse. En av erfaringene med enhetlig ledelse som har blitt rapportert fra de tidligere profesjonshøgskolene, er at administrasjon lett ble den dominerende oppgaven. Følgelig ble det mindre tid til faglig ledelse. Det kan dermed argumenteres med at enhetlig ledelse svekker den faglige ledelsen av institusjonen fordi mye tid og krefter går med til administrative oppgaver. Mye er imidlertid forandret siden den gang, og forutsetningene for å kunne utøve faglig lederskap om rektor er både faglig og administrativt ansvarlig, er annerledes i dag. I hovedsak skyldes det at høgskolene har en mye mer utbygd og mer profesjonalisert administrasjon i dag sammenlignet med før 1994. Omformingen av administrasjonen skjedde allerede ved etableringen av den statlige høgskolesektoren midt på 1990-tallet (Gammelsæter, Dimmen & Kyvik 1999). På bakgrunn av undersøkelser av utviklingen i universitetsadministrasjonen (Gornitzka & Larsen 2003), er det grunn til å tro at administrasjonen ved høgskolene har gjennomgått en ytterligere profesjonalisering de siste årene. Det må derfor antas at rektor som daglig leder har helt andre muligheter for å delegerer administrative oppgaver enn i de gamle profesjonshøgskolene hvor administrasjonen var langt mindre utbygd.

Når det gjelder erfaringer med delt ledelse, har undersøkelser vist at systemet er svært personavhengig, og det derfor har fungert ulikt fra høgskole til høgskole. Systemet krever en tydelig rolleavklaring og et omfattende samarbeid mellom rektor og høgskoledirektør. Ved enkelte institusjoner har det blitt lagt ned mye tid og arbeid for å få systemet til å fungere, og ved de fleste høgskolene har lederspannet klart å finne fram til en hensiktsmessig oppgavefordeling og utviklet et godt samarbeidsforhold (Gornitzka & Larsen 1995, Larsen 2002b, Larsen 2002a). Slik sett utgjør rektor og direktør ved mange høgskoler et godt lederteam. Fordi loven og strukturen ikke oppleves som klar, har det imidlertid vært nødvendig med tett samarbeid (Statskonsult 1999). Ved enkelte institusjoner har forholdet vært preget av samarbeidsproblemer mellom rektor og direktør knyttet til kompetanse- og ansvarsområder, og slike situasjoner har avdekket at systemet har stort konfliktpotensial (Larsen & Skodvin 2002). Det kan derfor argumenteres for at delt ledelse innebærer uklare og uryddige ansvarsforhold, som i neste omgang kan skape konflikter. Følgelig vil enhetlig ledelse gi en klarere rektorrolle.

Et system med to ledere på samme nivå med hvert sitt ansvarsområde gir mulighet for å rekruttere ledere med særlig interesse og kompetanse innen det enkelte område. Lederne kan dermed konsentrere seg om det de kan best og er mest interessert i, samtidig som ledelsen samlet sett vil ha bredere kompetanse og større kapasitet. Faren er imidlertid at fag og administrasjon lettere kan framstå som motsetninger i et system med delt ledelse. Enhetlig ledelse derimot kan bidra til at fag og administrasjon ses som deler av et hele.

I tider med hardt arbeidspress kan delt ledelse gi flere å spille på. Videre kan det i en rekrutteringsprosess være enklere å finne gode kandidater som innfrir kompetansekriteriene når fag er skilt fra administrasjon. Kandidater som skal dekke begge områdene er naturlig nok færre. På den andre siden kan rektor som daglig leder for både faglig og administrativ virksomhet selvsagt delegere oppgaver til en administrasjonssjef/direktør underlagt rektor. Det har også blitt stilt spørsmål ved hvor attraktiv lederstillingen for administrasjonen vil være hvis den underlegges rektor.

Delt ledelse innebærer flere beslutningstakere. Mange aktører i beslutningsprosesser medfører ofte tidkrevende og tungroddede beslutningsprosesser, og de siste årene har det fra politisk hold blitt lagt vekt på å etablere strukturer som bidrar til effektive beslutningsprosesser. Antall styringsorgan har dermed blitt redusert og de gjenværende styringsorgan er blitt mindre. Flere ledere har imidlertid uttrykt at de ønsker å opprettholde brede og inkluderende prosesser, blant annet fordi det letter iverksettingsprosessen at flere har deltatt i den forutgående fasen. Det betyr at gevinsten ved å effektivisere beslutningsprosesser gjennom færre deltakere, lett kan bli spist opp i iverksettingsfasen.

Et system med delt ledelse forutsetter et relativt klart skille mellom faglige og administrative saker og faglige og administrative ansvarsområder. Det kan innvendes at et slikt skille i praksis er problematisk fordi det er mange fagadministrative saker i gråsonen. Gråsoneproblematikk medfører at det må brukes tid til å gå opp grensene mellom faglige og administrative saker. Delt ledelse innebærer dessuten gjerne en administrativ ledelse med lengre fartstid enn valgte ledere, noe som kan medføre en ubalanse mellom de to ledelsessøylene. På den andre siden kan dette bidra til kontinuitet i ledelsen.

Ved delt ledelse har ikke faglige ledere myndighet og instruksjonsrett over administrativt personale på samme nivå. Etableres et system med enhetlig ledelse er administrasjonen på samme nivå underordnet faglige ledere. Valg av ledelsesform har dermed direkte

konsekvenser for personale i administrative lederstillinger, i denne sammenhengen i første rekke høgskoledirektøren, som ved enhetlig ledelse vil bli underordnet rektor og ikke lenger vil være styrets sekretær. Framfor at administrerende direktør er en lovpålagt stilling om rektor velges, er det opp til institusjonene å opprette administrative lederstillinger og definere innholdet i dem dersom rektor tilsettes som daglig leder. Opprettholdes delt ledelse, gir det ingen endringer i styrets sammensetning. Velges modellen med enhetlig ledelse vil styreleder ikke lenger være en del av den daglige ledelsen, men utpekes av departementet blant eksterne styremedlemmer. Mens valgt rektor kan forstås som arbeidende styreleder, vil ikke denne ordningen fortsette om rektor tilsettes som daglig leder av institusjonen. Styreledervervet vil utøves som et deltidsverv av en av de eksterne styremedlemmene. En ordning med ekstern styreleder vil bringe UoH-sektoren nærmere styreordninger i offentlig og privat sektor for øvrig. Det kan hevdes at dette medfører at styret får en styreleder som står fjernere fra den daglige virksomheten. På den andre siden får institusjonen en styreleder med et eksternt blikk på høgskolen, samtidig som han/hun bringer med seg annen kompetanse og andre erfaringer.

Ledelsesform kan også få konsekvenser for styret. For det første kan det argumenteres med at valgt rektor kan bidra til å gi styret intern legitimitet. Derimot vil det kunne være vanskeligere for et styre med ekstern styreleder å komme i inngrep med den daglige virksomheten. På den andre siden vil enhetlig ledelse medføre at det kun er en som rapporterer til styret i motsetning til et system hvor både rektor og direktør kan legge fram rapporter for styret.

Høgskolen i Bergen valgte i 2003 enhetlig ledelse på underliggende nivåer. Det kan argumenteres med at siden HiB allerede har innført enhetlig ledelse på avdelings- og instituttnivå, er det naturlig å ha tilsvarende system på institusjonsnivået. En institusjon med et enhetlig styrings- og ledelsessystem vil framstå som mer ryddig og enhetlig. På den andre siden kan det innvendes at dersom nåværende ordning med delt ledelse på institusjonsnivå fungerer godt ved HiB, er det da noen grunn til å forandre systemet? Skulle evalueringen vise at ansatte gir godt skussmål til sentralt nivå, kan argumentet "Never change a winning team" anføres.

1.4.1 Erfaringer med enhetlig ledelse ved NTNU

Høgskolen i Bergen (HiB) ønsket at det ble innhentet erfaringer fra andre læresteder som har tatt i bruk ordningen med *enhetlig, tilsatt* ledelse på øverste nivå. Per i dag er det kun NTNU som bruker ordningen slik den beskrives i universitets- og høgskoleloven og datainnhentning om erfaringer er begrenset til samtaler med ulike aktører ved NTNU. Seks personer med ulike ståsted, men som alle har vært sentrale i prosessen med innføring av nytt ledelsessystem ved NTNU, er intervjuet. Vi har hatt samtaler både med representanter fra rektoratet og dekanatet, samt fra sentraladministrasjonen og fagforeningene.

Det generelle inntrykket etter disse seks samtalene er at enhetlig ledelse på toppnivå har et stort potensial, men dersom en høgskole eller et universitet skal få realisert de muligheter som ligger i denne modellen er det behov for grundig planlegging før den iverksettes.

Bakgrunnen

Bakgrunnen for at man valgte enhetlig tilsatt ledelse ved NTNU høsten 2005 framstår i hovedsak å være et ønske om å styrke eller synliggjøre ledelsen. Spesielt har man hatt behov for å styrke den *faglige* ledelsen. En av grunnene til at man ønsket en tydeligere ledelsesmodell har vært at man opplevde et spenningsforhold mellom rektor og direktør og deres atskilte ansvarsområder. Med én leder er det enklere å plassere ansvar. Kritikkk av den faglige ledelsen utenfra og et ønske fra eksterne styremedlemmer om en mer konsistent ledelse har også vært oppgitt som grunn til at man ønsket ny ledelsesmodell.

I de fleste samtalene ble det påpekt at NTNU har prøvd ut modellen med enhetlig ledelse lenge ved at man på fakultets- og instituttnivå har innført denne modellen for flere år siden. Dette gjorde overgangen til enhetlig ledelse enklere da universitetsloven åpnet for denne løsningen også på øverste nivå i 2005.

Rollefordeling/ansvarsforhold

Selv om ordningen med enhetlig ledelse i lang tid har vært prøvd ut på de lavere nivåene ved NTNU, kom det fram at flertallet av de vi snakket med mener at rollefordelingen på toppnivå ikke er helt på plass ennå. Dette ble forklart med at det knapt er ett år siden ordningen ble implementert og at det dermed er naturlig at ikke alt er definert, og at spesielt rollefordelingen og ansvarsforhold har vært noe vanskelig. Betydningen av å planlegge godt på forhånd ble sterkt framhevet av samtlige vi snakket med, slik at rollefordelingen mellom de ulike funksjonene og rollene er mest mulig klar før ny ledelsesmodell iverksettes. Det kan se ut som om spesielt direktørens rolle i den nye

ledelsesmodellen er noe uavklart. Det finnes ingen føringer for direktørrollen i universitetsloven når det velges enhetlig ledelse (den lar det være opp til den enkelte institusjon å definere denne). Det blir dermed viktig å klargjøre denne rollen før man iverksetter enhetlig ledelse. Videre har NTNU valgt å oppnevne to prorektorer for å styrke ledelseskapasiteten; en prorektor for forskning og en for undervisning. Denne modellen er ikke umiddelbar enkel fordi ansvarsområdet til prorektorene kan komme til å overlape ansvarsområdet til enkelte av stabsdirektørene. Det jobbes per i dag med å få avklart ansvarsforholdene, retningslinjer for rapportering med mer, men det hadde vært enklere om dette hadde vært avklart tidlig i prosessen med innføring av ny ledelsesstruktur.

Bedre sammenheng mellom det faglige og det økonomisk administrative?

Informantene ved NTNU framhevet at enhetlig ledelse gir en bedre sammenheng mellom faglige prioriteringer og økonomisk administrative følger. Noen få svarte ubetinget ja på dette spørsmålet, andre tok noe forbehold.

Enhetlig ledelse gir ifølge informantene bedre muligheter til å vurdere både de faglige og de administrative sidene ved de forskjellige sakene som behandles. Sammenhengen mellom faglige prioriteringer og økonomiske følger blir dermed bedre. Den korte tida enhetlig ledelse har fungert ved NTNU har betydning for at flere føler at ikke alle forhold er helt avklart ennå. Det ser imidlertid ut til at enhetlig ledelse har ført til en bedre sammenheng mellom faglige prioriteringer og økonomisk-administrative følger ved de fakultetene som har operert med denne formen for ledelse lengst.

Blant dem vi snakket med finnes det også enkelte som mener at enhetlig ledelse absolutt ikke fører til noen bedre sammenheng mellom faglige og økonomisk administrative forhold, og at ordningen medfører et eneveldig system hvor rektor har stor makt.

Arbeidsbelastningen for rektor

Vi spurte den enkelte om hvilket inntrykk han eller hun hadde av arbeidsbelastningen på rektorrollen. Svarene varierer noe, men hovedinntrykket er at rektors arbeidsmengde i alle fall ikke er blitt mindre, samtidig framheves det at rektors arbeidsbyrde er stor uansett ledelsesmodell. Informantene påpeker at det kanskje er større behov for at rektor delegerer mer ansvar ved innføring av enhetlig ledelse. Enkelte av informantene ved NTNU mente at beslutningssystemet er mer effektivt ved enhetlig ledelse, i og med at både de faglige og de administrative og de administrative vurderingene håndteres av samme person.

Ekstern styreleder

Det var enighet om at NTNU i dag har en meget dyktig styreleder. Flere påpekte at en ekstern styreleder og eksterne styremedlemmer har mulighet til å se universitetet utenfra og dermed vurdere det som skjer internt på universitetet på en annen måte enn hva rektor har mulighet til. Det ble sagt at eksterne medlemmene ofte er mer opptatt av ”de lange linjer” heller enn de små detaljer ved universitetets indre liv.

Enkelte negative aspekter ved ekstern styreleder ble imidlertid også trukket fram. For eksempel ble det i samtalene nevnt at ordningen med ekstern styreleder kan føre til at rektor som saksforbereder får stor makt, og at en ekstern styreleder som ikke kjenner de interne forholdene i detalj, i interne konfliktsituasjoner er prisgitt rektors framstilling. Det samme vil gjelde for eksterne styremedlemmer.

Saksforberedelser

Blant informantene var det generell enighet om at forskjellen fra tidligere når det gjelder saksforberedelser ikke er veldig stor, spesielt er ikke direktørens rolle veldig annerledes i den nye ordningen. Direktøren er fremdeles sterkt involvert i saksforberedelsen, spesielt i de større administrative sakene. Imidlertid er rektor (og også prorektorer) tydeligere og mer til stede ved saksforberedelser.

Siden rektor i denne modellen ikke er medlem av styret og dermed ikke har stemmerett er det viktig for rektor med en god saksforberedelse og å legge dem fram for styret på en overbevisende måte. Også når det gjelder saksforberedelse påpekes det at det fremdeles er visse deler ved enhetlig ledelse man ennå ikke har fått helt på plass. Dette gjelder forhold som rollefordelingen innad i rektoratet (rektor, prorektorer og direktør) og endrede rapporteringsrutiner for ledere lengre ned i systemet. Dermed er det noe uklarhet med hensyn til hvordan saksforberedelsene egentlig skal foregå og hvem som har ansvar for hva.

Endrede beslutningsprosesser?

Det virker klart at beslutningsprosessene har endret seg som følge av innføring av enhetlig ledelse, men det er uenighet blant informantene om hvorvidt dette er en positiv eller negativ endring. De som mener at beslutningsprosessene har blitt mer effektive, framhevet at siden rektor nå også sitter med det administrative ansvaret, går det raskere å få tatt avgjørelser. Før hadde man for eksempel to ledergrupper – en for administrasjonen (direktør og fakultetsdirektører) og en for faglige saker (rektor og dekaner). Disse to

gruppene kommuniserte ikke nødvendigvis godt, og det kunne dermed ta lang tid å få avgjort en sak. Etter innføringen av enhetlig ledelse har man bare rektoratet å forholde seg til, og siden denne gruppen vurderer både faglige og administrative aspekter, vil beslutningsprosessen kunne gå raskere. Imidlertid blir det hevdet at dette *også* kan medføre at en beslutning i dag krever lengre tid enn før, fordi alle i rektoratet (rektor, prorektorer og direktør) skal med på råd, mens det tidligere var enten rektor eller direktøren som avgjorde en sak. Blant dem vi snakket med var det også enkelte som var bekymret for en ”avdemokratisering” av beslutningsprosessene, i og med at flere ledd i beslutningsprosesser er blitt avviklet med enhetlig ledelse.

Klarere kommunikasjonslinjer?

Kommunikasjonen er ikke nødvendigvis blitt enklere som følge av enhetlig ledelse. Det er mulig at det vitenskapelige personalet opplever det som enklere å vite hvor man skal henvende seg i dag, men slik er det antageligvis ikke for administrativ personale. Dette kan delvis tilskrives uklarheter når det gjelder de forskjellige lederrollene, og at man ikke alltid vet hvem i rektoratet man skal henvende seg til. Igjen blir viktigheten av å avklare roller så tidlig som mulig framhevet. Enkelte møteplasser er blitt borte som følge av innføring av enhetlig ledelse, som møtene mellom universitetsdirektør og fakultetsdirektøren. Dermed kan mange av fakultetsdirektørene oppleve kommunikasjonen som vanskeligere enn før. Det jobbes imidlertid med å finne nye møteplasser for denne gruppen. På den andre siden vil dekanene trolig ha fått bedre kommunikasjon med rektor. Et positivt aspekt nå i forhold til før er at kommunikasjon nedover i systemet omhandler både faglige og administrative aspekter ved ulike saker det blir informert om.

Oppsummering av erfaringene ved NTNU

Rektor har per i dag et totalansvar som gir bedre mulighet til å gjøre faglige prioriteringer. Den faglige ledelsen er tydeligere på alle nivå i organisasjonen. Dessuten gir enhetlig ledelse større mulighet til strategisk tenking gjennom hele organisasjonen og rektoratet ser seg i større grad som eier av strategiprosesser enn før. Man har fått en mer tydelig ledelse og et mer helhetlig resultatansvar. Det er imidlertid en utfordring å få nye rutiner på plass og det er stort sett samstemmighet blant informantene om at NTNU ikke er helt i mål. En utfordring framover vil være å hindre at administrative forhold dominerer over faglige spørsmål.

Når informantene ble spurt om å vurdere enhetlig ledelse i det knappe året som er gått med ny ledelsesform, framheves igjen viktigheten av å planlegge godt på forhånd og prøve å ha

en god og tydelig rollefordeling på plass før man innfører enhetlig ledelse. Det virker også som om de forventningene man hadde til denne modellen har svart til de erfaringene man har gjort så langt, men at ting tar tid, og at tålmodighet er nødvendig. Et annet hovedinntrykk er at NTNU ennå ikke klart å realisere hele potensialet man mener ligger i enhetlig ledelse.

Som en oppsummering av både erfaringene så langt fra NTNU og erfaringer og argumenter generelt kan følgende fordeler og ulemper framheves ved delt versus enhetlig ledelse:

Fordeler ved delt ledelse:

- ledere med spesialfelt innen fag eller administrasjon
- to ledere som kan konsentrere seg om hvert sitt oppgavefelt
- lederteam med to sidestilte ledere
- to ledere har bredere kompetanse og større kapasitet enn en leder
- flere å fordele oppgaver på
- raskere iverksettingsprosesser fordi flere er involvert i beslutningsprosessene
- kontinuitet i ledelsen

Ulemper ved delt ledelse:

- uklar rollefordeling og ansvarsforhold
- avhengig av gode personrelasjoner mellom rektor og direktør
- kompetansestrid mellom faglig og administrativ leder
- tidkrevende og komplekse beslutningsprosesser
- ubalanse mellom faglig og administrativ ledere
- faglig leder uklar pga manglende instruksjonsrett overfor andre ledere
- gråsoneproblematikk mellom fag og administrasjon

Fordeler med enhetlig ledelse:

- klarere beslutningslinjer
- tydeligere faglig ledelse
- mer oversiktlig ledelsesstruktur
- tydeligere ansvarsforhold
- klarere kommunikasjonslinjer

- hindrer kompetansestrid
- unngår rollekonflikter
- bedre samordning av faglige og administrative hensyn
- klarere rektorrolle
- tydeliggjør styrets strategiske oppgave

Ulemper ved enhetlig ledelse:

- administrasjon og drift kan bli dominerende oppgaver
- færre å spille på på toppnivå
- vanskelig å finne personer med både fag og administrativ legitimitet
- administrativ lederstilling mindre attraktiv
- for stort ansvarsområde
- mister kontinuiteten i toppledelsen representert ved direktør

1.5 Rekruttering gjennom valg versus tilsetting – argumenter, erfaringer og konsekvenser

Tradisjonelt har valg vært den dominerende rekrutteringsvei til rektorvervet i høyere utdanningsinstitusjoner. Både i Mjøsutvalget og Ryssdalutvalget ble det satt spørsmål ved om valg av rektor er den mest hensiktsmessige måte å rekruttere rektor på. Forslaget om tilsatt rektor som daglig leder har imidlertid møtt motbør blant faglig personale ved universiteter og høgskoler, og valg er opprettholdt som normalordningen i UoH-loven. Skal rektor tilsettes, må to tredeler av styret ønske en slik ordning. Vedtar styret at rektor skal tilsettes, er styret også tilsettingsorgan. Som nevnt har rekrutteringsvei implikasjoner for innholdet i rektorvervet; i tillegg til å være leder for institusjonens faglige virksomhet, er rektor som daglig leder også ansvarlig for administrasjonen samtidig som rektor er styrets sekretær – oppgaver som så langt har vært tillagt direktøren. Rektor i åremålstilsatt stilling vil derimot ikke lenger inneha styreledervervet.

Tillit er en forutsetning for å utøve ledelse, og det er vanskelig å lede uten oppslutning fra de ansatte. Spørsmålet er hvordan dette best sikres. Intern tillit blant fagpersonalet på institusjonen kan sikres gjennom valg blant interne kandidater som er nær den faglige virksomheten og har innsikt og forståelse for kjerneaktiviteten ved institusjonene. Slik sett kan interne valg bidra til nære bånd mellom leder og de ledede. Rekruttering til rektorvervet fra fagmiljøene gir ledere som kjenner institusjonens historie, agenda og

argumentasjon. På den andre siden kan det som i Mjøsutvalgets og Ryssdalutvalgets utredninger argumenteres med at valgt rektor har en uklar posisjon i forhold til styret og et legitimitetsproblem i forhold til departementet fordi posisjonen er uavhengig av eier (NOU 2000:14, NOU 2003:25). I situasjoner med lav valgdeltakelse kan det dessuten spørres om rekruttering gjennom valg bidrar til å sikre rektor legitimitet blant kolleger internt på institusjonen. Og selv om valg i utgangspunktet betyr at lederen er gitt legitimitet, er ikke legitimitet gitt en gang for alle, men er noe lederen kontinuerlig må vedlikeholde.

Det kan videre argumenteres for at rekruttering gjennom valg ikke nødvendigvis sikrer gode lederkandidater. Forut for valg kan et fåtall ansatte fremme kandidater uten noen forutgående kvalitetssikringsprosess. Dette kombinert med lav valgdeltakelse åpner for at visse grupper kan få stor gjennomslagskraft for sin kandidat. Resultatet blir dermed uforutsigbart, noe som kan bidra til å undergrave lederens legitimitet internt på lærestedet. Dette kan imidlertid løses gjennom en mer omfattende nominasjonsprosess som har til hensikt å kvalitetssikre kandidater etter forhåndsdefinerte kriterier.

Valg kontra tilsetninger er dermed blant annet et spørsmål om hvor lederen henter sin legitimitet. Mens valg gir lederen legitimitet nedenfra, argumenterte blant annet Ryssdalutvalget med at rektor bør gis legitimitet fra styret, noe som sikres ved at rektor tilsettes av styret. Ved delt ledelse tilsettes direktøren av styret og har dermed styrets legitimitet, mens rektor henter legitimitet fra ansatte, og da i første rekke faglig ansatte som har størst innflytelse i rektorvalget. Dersom ordningen med tilsatt rektor foretrekkes, vil styret gi rektor den legitimiteten som direktøren har per i dag som ansvarlig for administrasjonen og som styresekretær. Men om legitimitetsbasen varierer avhengig av rekrutteringsmåte, kan legitimitet selvsagt bygges opp. Gjennom utøvelse av styreledervervet vil rektor i de fleste tilfeller ha legitimitet i styret, og tilsvarende vil tilsatt rektor ha mulighet til oppnå legitimitet i fagmiljøene gjennom sitt daglige virke. Og om rektor rekrutteres gjennom en tilsettingsprosess kan denne inkludere en sonderingsrunde blant faglig personale som bidrar til at rektor har bred legitimitet ved ansettelsestidspunkt. Uavhengig av rekrutteringsmåte er målet å sikre rekruttering av gode kandidater og ledere med legitimitet. Former for blandingsmodeller kan bidra til å innfri begge kravene, dvs. tilsetting etter sondering for å sikre legitimitet blant fagpersonalet, eller valg etter bestemte nominasjonsregler for å sikre lederkvalifikasjoner. Om tillit kan sikres allerede i rekrutteringsprosessen, vil det trolig lette utøvelsen av lederoppgavene.

Valgordninger forsvares gjerne ut fra at det er den mest demokratiske ordningen ved at alle ansatte og studenter kan få sagt sitt gjennom urnevalg. Stemmeretten benyttes imidlertid langt fra av alle stemmeberettigede, og det klages over lav valgoppslutning ved mange institusjoner. I tilfeller hvor lav valgdeltakelse preger rektorvalget kan det stilles spørsmål ved både om *resultatet* er demokratisk og om det gir en leder med bred intern legitimitet selv om prosessen åpner for det.

Valg av leder kan medføre at lederen anses som en tillitsvalgt og interesserepresentant for de ansatte. Gitt samfunnsoppgavene til UoH-sektoren, politiske føringer, utfordringer institusjonene står overfor og mandatet gitt i UoH-loven er ikke dette en ønskelig lederrolle i dagens universiteter og høyskoler. Videre kan det innvendes at styrets tilsynsrolle vanskeliggjøres av at rektor er både styreleder og faglig leder ved lærestedet.

Rekrutteringsbasen kan variere mellom valgt og tilsatt rektor. Mens det kan innvendes at valg av leder tradisjonelt har begrenset antall kandidater ved at bare interne kandidater fra fagpersonalet har kunnet stille som lederkandidater, har ny UoH-lov fra 2005 åpnet for at både interne og eksterne kandidater kan velges. Hvorvidt eksterne kandidater vil stille til valg på institusjonene blant interne kandidater er høyst usikkert, og om denne endringen reelt fører til bredere rekruttering gjenstår å se. Det kan innvendes mot en valgordning at også gode interne lederkandidater kan vegre seg mot å stille til valg. Tilsettingsprosess innebærer ikke samme eksponering av kandidatene, og det er mulig at flere kandidater, både interne og eksterne, vil melde sin interesse for rektoroppdraget om de slipper å delta i en valgkamp. Men selv om rektor tilsettes og stillingen lyses ut, kan interne kandidater tilsettes – kandidater som i et annet system hadde stilt til rektorvalg. Hvem som blir rekruttert som rektor er derfor ikke avhengig av om personen velges eller tilsettes, fordi eksterne kandidater kan velges og interne kandidater kan tilsettes. På grunn av sterkt eksternt press, kan det argumenteres for at det er behov for en sterk leder uavhengig av rekrutteringsvei.

Ledere på alle nivåer i alle typer organisasjoner må forvente at konflikt oppstår fra tid til annen og at konflikthåndtering er blant lederoppgavene. Valgte interne ledere er etter endt ledergjerning forventet å returnere til sitt fagmiljø, noe som kan bidra til konfliktvegring fra lederens side. Framtidig retur til fagmiljøet kan dermed vanskeliggjøre utøvelse av ledelse.

I ledelseslitteraturen er endringsledelse sentralt. I et slikt perspektiv er ledelsens funksjon å identifisere og vurdere nye realiteter, og å framstå som endringsagent. Ut fra et slikt perspektiv kan det tenkes at eksternt rekrutterte ledere ser institusjonen med friske øyne og slik sett i større grad kan fylle rollen som endringsagent. Ønskes en leder som forvalter tradisjonelle verdier og institusjonenes kultur og identitet, kan det være mer hensiktsmessig med en internt rekruttert leder. Interne ledere kan dermed i større grad enn eksternt rekrutterte ledere forventes å utøve et konservativt lederskap.

Spørsmålet om valgt versus ansatt rektor ble også tatt opp i samtaler med informanter fra NTNU. Alle de spurte framhevet at det er viktig at det ved ansettelse legges opp til en sterk medvirkning fra både ansatte og studenter, slik at disse likevel kan føle en form for eierskap til tilsettingsprosessen, selv om de altså ikke velger. Ved å opprette komiteer med representanter for alle grupper ved universitetet som skal være delaktige i prosessen med å peke ut aktuelle kandidater, og ved å ha klare kriterier for hvilke type leder man søker etter, kan man oppnå dette. Det ble dessuten hevdet at det er vanskeligere å korrigere valgte ledere enn en leder som er ansatt. En leder som er ansatt må prestere for å få legitimitet blant de ansatte. Sett fra informantenes ståsted virker det videre som at muligheten ansettelse framfor valg gir med hensyn til å vektlegge motivasjon og leder-egenskaper hos kandidatene, er viktig.

På denne bakgrunn kan følgende fordeler og ulemper trekkes fram ved rekruttering gjennom valg og rekruttering gjennom tilsetting:

Fordeler ved rekruttering gjennom valg:

- lederkandidater og rekrutteringsprosess med intern legitimitet
- nær tilknytning mellom leder og ledede ved internt valg

Ulemper ved rekruttering gjennom valg:

- lav valgdeltakelse
- uforutsigbare nominasjonsprosesser
- liten grad av forhåndsvurdering av kandidater
- vanskelig å kreve spesifikk kompetanse
- ikke gitt at de beste kandidatene vil stille til valg
- leder med konfliktvegring (gjelder interne kandidater)

- konserverende ledelse (gjelder interne kandidater)

Fordeler ved rekruttering gjennom tilsetting:

- lettere å stille eksplisitte krav til kvalifikasjoner
- grundigere vurdering og kvalitetssikring av kandidater opp mot gitt kriterier
- bredere rekruttering mulig
- klarere lederidentitet
- lederlegitimitet gitt av styret
- styreleder med sterkere ekstern legitimitet og friskt blikk på virksomheten

Ulemper ved rekruttering gjennom tilsetting:

- svakere intern tillit
- ledere med liten kjennskap til sektoren/institusjonen/virksomheten kan rekrutteres

Alle argumentene og momentene som er listet opp kan selvsagt diskuteres, samtidig som noen er mer tungtveiende enn andre.

2 Evaluering av organisering, styring og ledelse ved Høgskolen i Bergen

2.1 Innledning

I 2003 iverksatte Høgskolen i Bergen (HiB) endringer i den interne organiseringen, styringen og ledelsen ved høgskolen. Tre år etter reorganiseringen er det et ønske fra ledelsen ved høgskolen om å få evaluert endringene. Ledelsen ved høgskolen ville i denne forbindelse ha ansattes vurderinger av hvordan nåværende struktur fungerer, og ønsket i den sammenheng bistand fra NIFU STEP. I denne delen av rapporten presenteres resultatene fra en spørreundersøkelse blant ansatte ved HiB om organisering, styring og ledelse ved høgskolen. Denne delen av rapporten representerer del 2 av oppdraget fra HiB til NIFU STEP.

Arbeidsdelingen mellom HiB og NIFU STEP innebærer at personalseksjonen ved HiB har fremmet forslag til temaer og spørsmål som skulle inngå i spørreundersøkelsen, spørsmålsstillinger som NIFU STEP har gitt tilbakemeldinger og kommentarer på. Spørreundersøkelsen ble sendt ut av personalseksjonen ved HiB, og seksjonen har også hatt ansvar for å registrere svar, purre og utarbeide en datafil fra undersøkelsen for oversendelse til NIFU STEP, som har analysert datamaterialet. I tillegg til en rekke spørsmål med gitte svarkategorier, hadde spørreskjemaet en del åpne spørsmål hvor ansatte kunne komme med utdypninger til sine avkryssninger. Også disse er analysert av NIFU STEP og presentert i denne rapporten.

2.2 Datamaterialet

Spørreskjemaundersøkelsen ble foretatt i løpet av juni måned 2006. Spørreskjema ble sendt ut med e-post til alle som på det daværende tidspunkt hadde tilknytning til HiB (ikke studenter). Dette dreide seg hovedsakelig om tilknytning i form av fast ansettelse, men også folk i permisjon (eks. fødselspermisjon) og pensjonister, og som dermed var registrert med e-post adresse knyttet til HiB, fikk tilsendt spørreskjema. Administrasjonen ved HiB hadde ingen mulighet til å kontrollere for hvem som eventuelt var ute i permisjon, nettopp hadde sluttet eller bare hadde et kort engasjement ved høgskolen.

Det ble det sendt ut 751 spørreskjemaer, et tall som er noe høyere enn antall ansatte ved HiB – på det nåværende tidspunkt ca 670 i følge personalavdelingen. Det endelige antallet besvarelser ble 367. Vi har ikke hatt noen mulighet til å kontrollere om det blant disse 367 svarene finnes svar fra personer som har sluttet eller bare hadde et midlertidig engasjement. I vurderingen av resultatene fra denne undersøkelsen har vi derfor forholdt oss til 367 svar, og svarprosenten er regnet ut fra de 751 spørreskjemaene som ble sendt ut. Dermed får vi en svarprosent på 49 prosent. Reelt sett er nok svarprosenten noe høyere gitt at antallet som fikk skjemaet inkluderer noen som har sluttet, og det faktiske antall fast ansatte oppgitt av HiB gir en svarprosent på 55 prosent. Men siden det er sendt ut 751 skjemaer og vi ikke har mulighet til å ekskludere eventuelle svar fra personer som ikke lenger er tilknyttet Høgskolen i Bergen, forholder vi oss altså til svarprosenten på 49. HiB foretok to purrerunder etter at svarfristen var gått ut.

2.2.1 Hvem har svart og hvor er de ansatt?

Tabell 1 gir en oversikt over forholdet mellom faglig ansatte og teknisk-administrativt ansatte. Av de 367 personene som svarte på spørreskjemaet er 246 faglig ansatte, mens 116 er innenfor kategorien teknisk-administrativt ansatte. Tall fra personalavdelingen ved HiB tilsier at ca 440 av de ansatte ved HiB er faglige ansatte, mens ca 170 faller inn under kategorien teknisk-administrativt ansatt. Tabell 1 viser at andelen av det teknisk-administrative personalet som har svart på spørreskjema er en god del større enn andelen av det faglige personalet som har svart på spørreskjemaet. Tabell 2 gir en oversikt over forholdet mellom ansatte med eller uten personalansvar av dem som svarte på spørreskjemaet.

Tabell 1. Fordeling av faglig og teknisk-administrativt ansatte.

	Antall svar	Andel av det totale antall svar	Antall ansatte innenfor gruppen	Andel av antall ansatte innenfor gruppen
Faglig ansatt	246	67,0 %	448	56 %
Teknisk-administrativt ansatt	116	31,6 %	178	65 %
Ikke besvart	5	1,4 %		-
Totalt	367	100 %	618	-

Tabell 2. Fordeling av ansatte med og uten personalansvar. Prosent. N=367

Personalansvar	Antall	Andel av det totale antall svar
JA	33	9 %
NEI	299	82 %
Ikke besvart	35	10 %
Totalt	367	100 %

Tabell 3 viser hvordan totalt antall svar fordelte seg avdelingsvis. Ved Avdeling for lærerutdanning (AL) var det 118 av totalt 190 ansatte som svarte. Dette tilsvarer 62 prosent av de ansatte på avdelingen. 74 av totalt 140 ansatte ved Avdeling for ingeniørutdanning (AI) svarte på spørreskjema, noe som tilsvarer 53 prosent av de ansatte ved avdelingen. Ved Avdeling for helse- og sosialfag (AHS) var det 112 av totalt 177 ansatte som besvarte spørreskjema – dvs. 63 prosent av de ansatte ved avdelingen. Ved sentraladministrasjonen var det 59 av totalt 111 ansatte som svarte på spørreskjema. Dette tilsvarer 53 prosent av antall ansatte ved denne avdelingen. Den siste kolonnen i tabell 3 viser hvor stor andel av det totale antall ansatte ved HiB hver avdeling utgjør. Den nest siste kolonnen viser hvor stor andel svarene fra hver avdeling utgjør at det totale antall svar. Avdeling for lærerutdanning utgjør den største andelen, men også Avdeling for helse- og sosialfag utgjør en relativt stor andel. Dersom vi sammenligner med hvor stor andel de ansatte ved den enkelte avdeling utgjør av det totale antall ansatte, så ser vi at dette samsvarer godt med den avdelingsvise fordelingen av det totale antall svar på spørreskjema (kolonne 3 og 4).

Tabell 3. Svar på spørreskjema fordelt avdelingsvis. Prosent. N=367

	Totalt antall ansatte på avdelingen	Antall svar fra avdelingen	Svarprosent avdelingsvis	Andel av det totale antall svar	Avdelingens andel av det totale antall ansatte ved HiB
Avdeling for lærerutdanning	190	118	62 %	32 %	31 %
Avdeling for ingeniørutdanning	140	74	53 %	20 %	23 %
Avdeling for helse- og sosialfag	177	112	63 %	31 %	29 %
Sentral- administrasjonen	111	59	53 %	16 %	18 %
Ikke oppgitt avdeling	-	4	-	1 %	-
Totalt	618	367		100 %	100 %

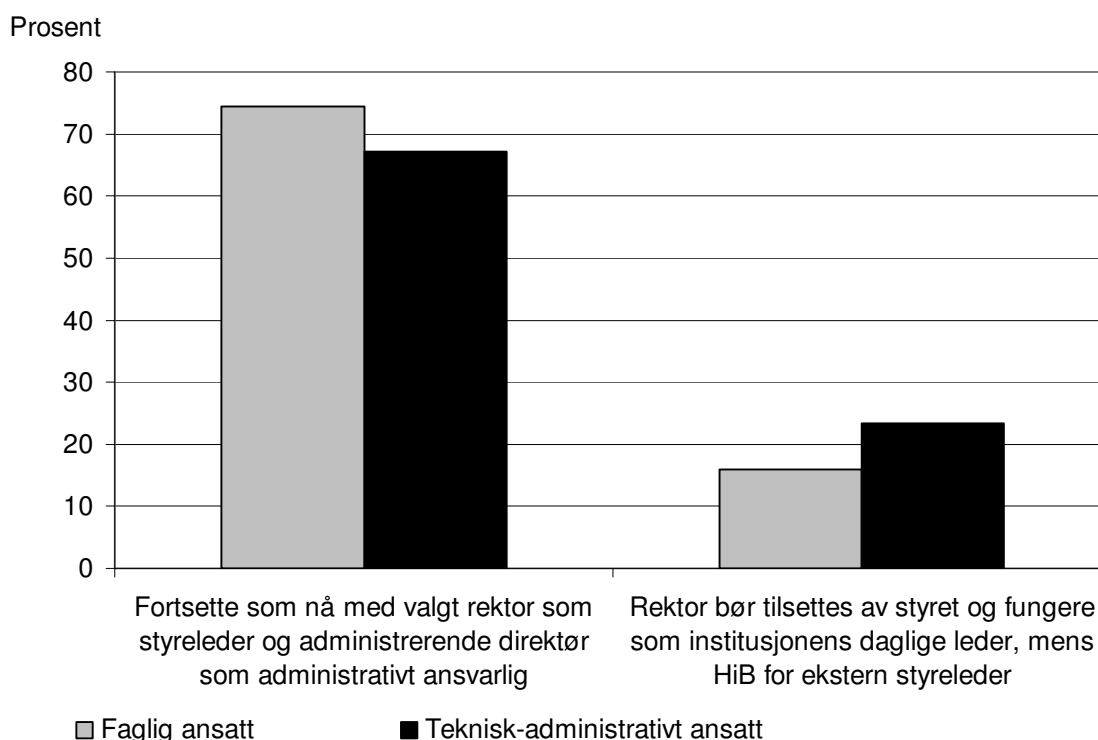
2.3 Ansattes preferanser med hensyn til ledelsesmodell på sentralt nivå

Universitets- og høyskoleloven åpnet i 2005 for to modeller for øverste ledelse av universiteter og høyskoler. Siden Høgskolen i Bergen står ovenfor et valg om høgskolen skal fortsette med normalordningen med valgt rektor som styreleder eller tilsatt rektor som daglig leder i kombinasjon med ekstern styreleder, ble spørsmål om ledelsesform inkludert i spørreskjemaet til de ansatte ved høgskolen.

Resultatet fra spørreskjemaet viser at hele 72 prosent (263 ansatte) av de 367 som svarte på spørreskjema ønsker å fortsette med den ledelsesformen som HiB har per i dag, det vil si delt ledelse med valgt rektor som styreleder og tilsatt direktør med ansvar for administrasjonen. 18 prosent (66 ansatte) ønsker en ny ordning. Dette innebærer altså at det store flertallet ved HiB er for å bevare dagens ordning.

Skiller vi mellom faglig og administrativt tilsatte ser vi av figur 1 at det relativt sett er litt flere blant administrativt tilsatte enn blant faglig tilsatte som ønsker en ledelsesmodell med tilsatt rektor som institusjonens daglige leder, og med ekstern styreleder.

Figur 1. Ansattes preferanser med hensyn til ledelsesmodell på sentralt nivå. Faglig personale og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367.



2.4 Ansattes vurderinger av ny og gammel ordning

Ledelsen ved HiB ønsket gjennom spørreskjemaundersøkelsen å få de ansattes vurdering av ulike aspekt knyttet til organisasjonsstrukturen i dag i forhold til før ny styringsordning ble innført i august 2003. Det ble spurt om hva de ansatte mente om tre forskjellige områder før og etter endringen.

Tabell 4. Ansattes vurderinger av endringer ved HiB etter 2003. Prosent. N=367

	JA		Ingen forskjell		NEI		Vet ikke/ikke besvart	
	Andel av det totale antall svar	Antall svar	Andel av det totale antall svar	Antall svar	Andel av det totale antall svar	Antall svar	Andel av det totale antall svar	Antall svar
HiB framstår i dag som mer integrert og helhetlig	19 %	68	29 %	103	21 %	74	33 %	122
Det er i dag enklere å realisere overordnede føringer og strategiske mål	14 %	50	24 %	84	20 %	71	44 %	162
Samarbeid med eksterne partnere er enklere i dag	11 %	40	27 %	96	16 %	55	48 %	176

På spørsmål om HiB etter innføring av ny styringsordning i august 2003 framstår som mer *integreert og helhetlig*, var det 33 prosent av personalet som ikke visste eller ikke besvarte dette spørsmålet. 29 prosent mente at endring av styringsformen ikke medførte noen forskjell. 19 prosent mente at innføring av ny styringsordning har medført at HiB framstår som mer integreert og helhetlig, mens 21 prosent av de ansatte er av motsatt mening. De fleste har dermed ikke noen klar oppfatning av betydningen av endringer eller mener at det ikke er noen forskjell på hvordan HiB framstår i dag i forhold til 2003.

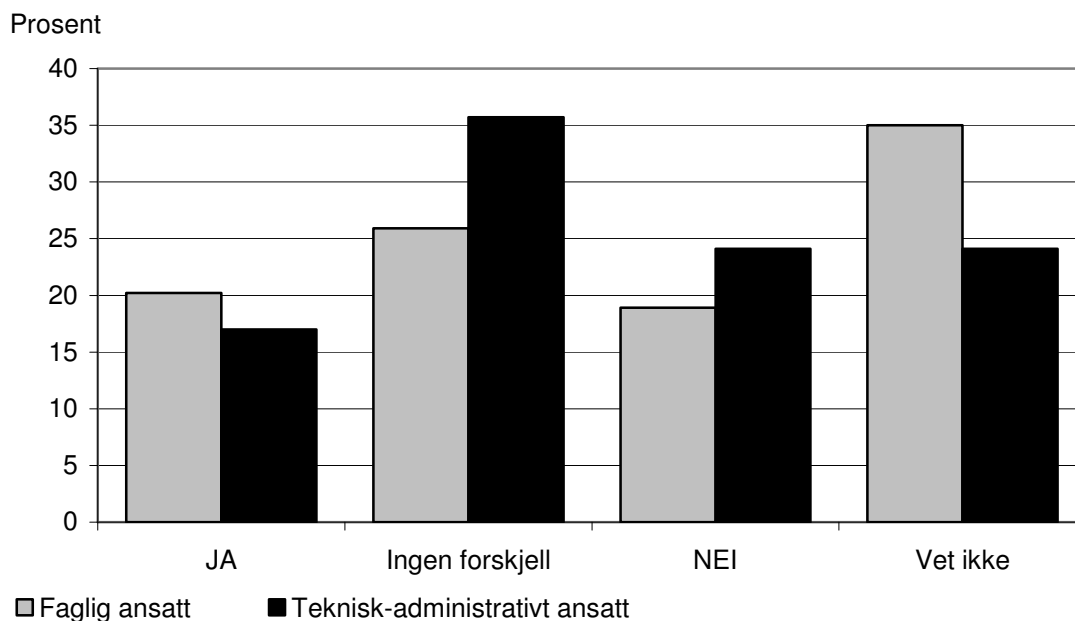
Langt de fleste, 44 prosent, har valgt å ikke svare på spørsmålet om det i dag er enklere å realisere overordnede føringer og strategiske mål. Bare en liten del av de som svarte – 14 prosent, mener at det i dag er enklere å få realisert overordnede mål. På spørsmål om de ansatte i dag opplever at *samarbeid med eksterne partnere* er enklere enn det var før august 2003, er det hele 48 prosent som svarer at de vet ikke eller de har valgt å ikke svare på om samarbeid med eksterne partnere er blitt enklere som en følge av innføring av ny styringsordning. Gjennomgående for alle tre spørsmålene er at de ansatte mener dette er vanskelig å svare på og tydelig viser at dette er noe de ikke har klare meninger om.

Skiller vi mellom faglig og administrativt tilsatte er det relativt flere i faglig stilling som er usikre i dette spørsmålet og benytter seg av ”vet ikke”-kategorien enn hva som er tilfelle for administrativt tilsatte (figur 2). Denne forskjellen betyr imidlertid ikke at det er store forskjeller mellom de to stillingsgruppene med hensyn til å vurdere utviklingen positivt eller negativt, derimot er det større andel administrativt tilsatte som oppgir at endringen ikke innebærer noen forskjell når det gjelder om Høgskolen framstår som mer integreert og helhetlig.

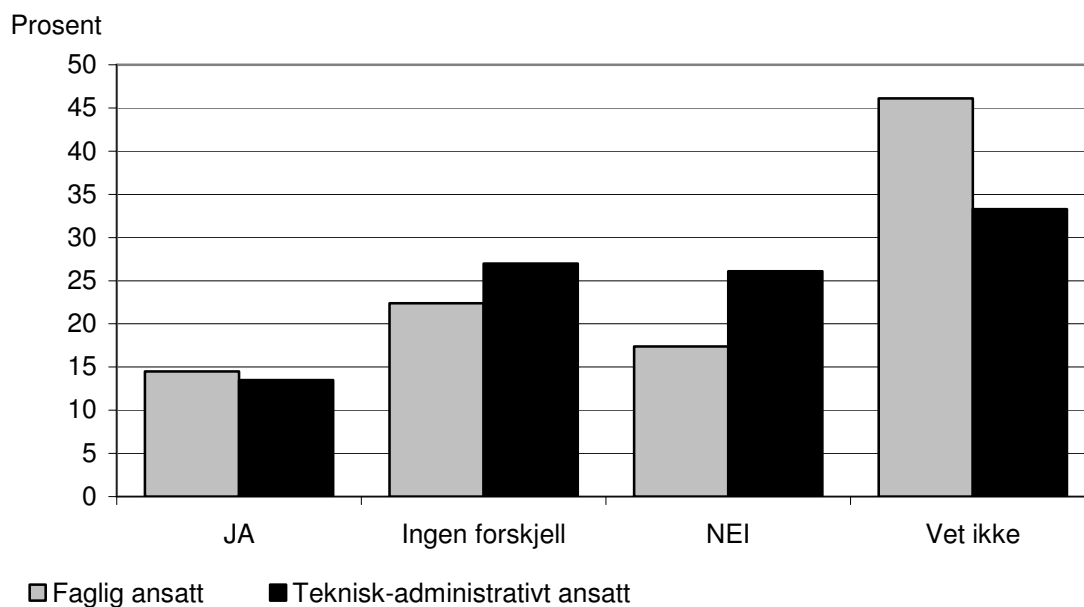
Tilsvarende mønster ser vi når det gjelder de to stillingsgruppenes vurderinger av om det er blitt enklere å realisere overordnede mål og strategiske føringer. Som over uttrykker de faglig ansatte større usikkerhet i dette spørsmålet enn administrativt tilsatte (figur 3). Heller ikke på dette spørsmålet innebærer det at de er mer positive i sine vurderinger av dette spørsmålet – snarere tvert i mot.

Går vi til spørsmålet om samarbeid med eksterne parter er enklere i dag, ser vi det samme her: noe færre administrativt tilsatte svarer ”vet ikke”, samtidig som det relativt sett er flere administrativt tilsatte som oppgir at det ikke har skjedd noen endring i så henseende (figur 4).

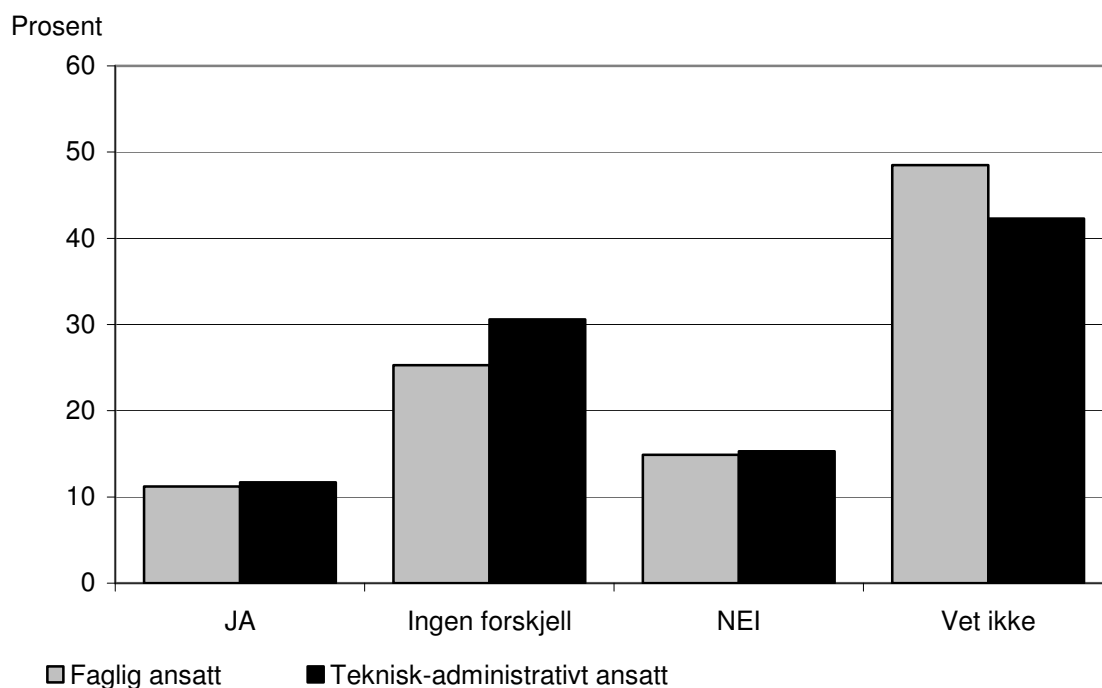
Figur 2. Ansattes vurderinger av hvorvidt HiB i dag framstår som mer integrert og helhetlig. Faglig personale og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



Figur 3. Ansattes vurderinger av hvorvidt det i dag er enklere å realisere overordnede føringer og strategiske mål. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



Figur 4. Ansattes vurderinger av om samarbeid med eksterne partnere er enklere i dag. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367

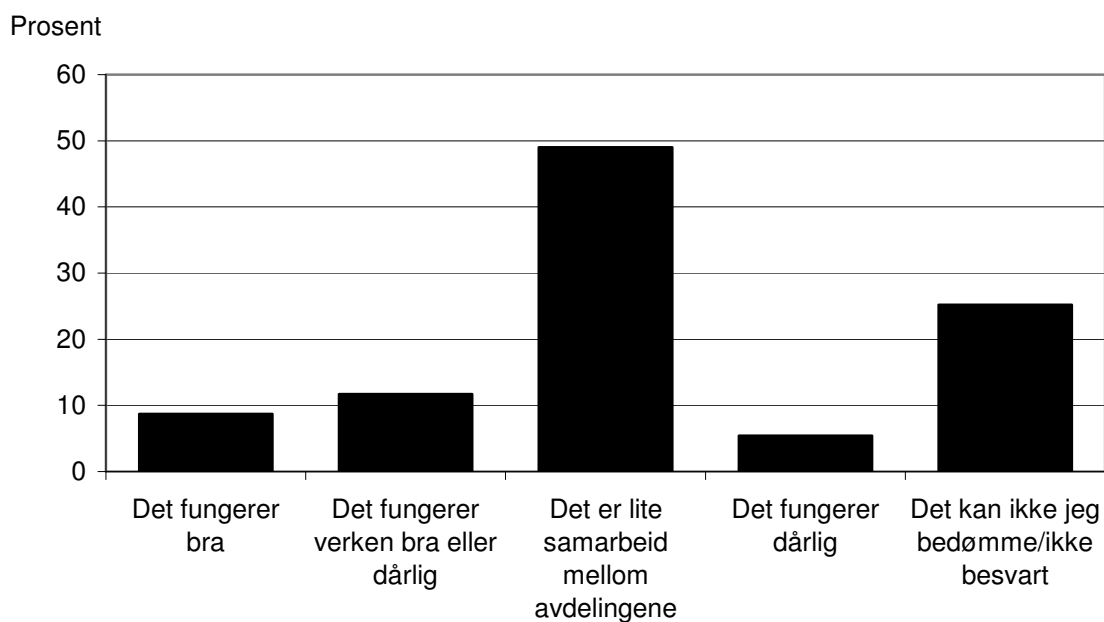


2.5 Ansattes vurderinger av interne samarbeidsforhold

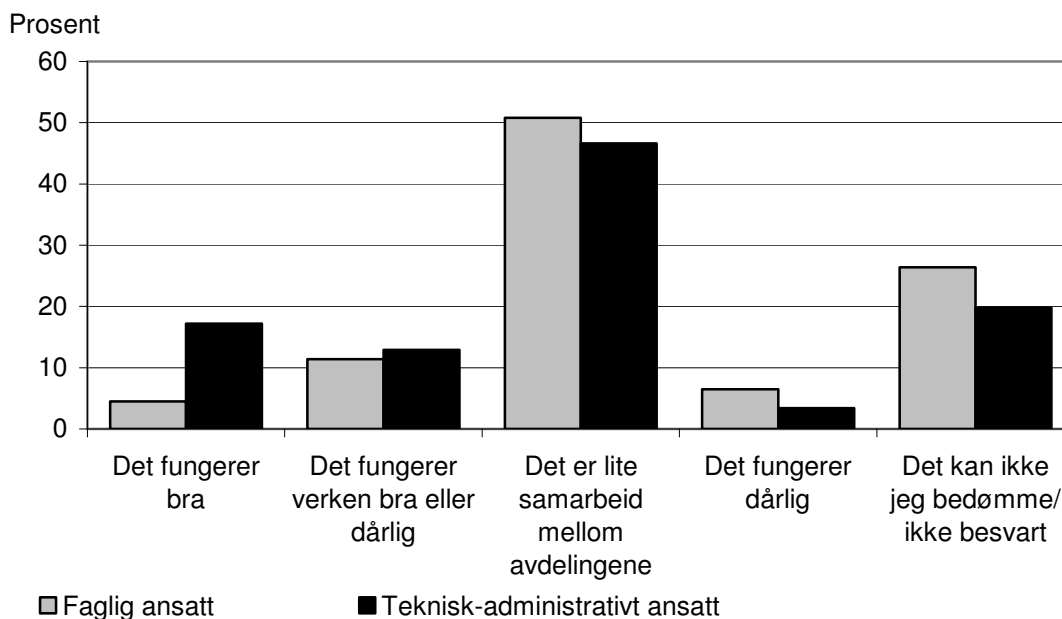
Ser vi på samarbeid på tvers av avdelingene viser dataene at de fleste som besvarte spørreskjemaet oppgir at det er lite samarbeid mellom avdelingene (figur 5). 49 prosent mener at det er lite samarbeid mellom avdelingene. Blant dem som rapporterer om samarbeid på tvers av avdelingsgrensene er det imidlertid flere som mener at slikt samarbeid fungerer bra enn som mener at det fungerer dårlig. Ingen av avdelingene skiller seg ut i vurderingen av samarbeidsrelasjonene – flertallet ved alle avdelingene oppgir at det er lite samarbeid mellom avdelingene. Dersom ønsket er mer samarbeid mellom de forskjellige avdelingene, vil dette resultatet være viktig å merke seg for ledelsen ved HiB.

Både blant faglig personale og teknisk-administrativt personale vurderer det store flertallet at samarbeidet mellom avdelingene er lite, selv om det relativt sett er noe flere i den sistnevnte gruppa som oppgir at samarbeidet på tvers av avdelingsgrensene fungerer bra (figur 6). Kanskje kan denne forskjellen indikere at enkelte enheter i administrasjonen samarbeider i en viss utstrekning?

Figur 5. Ansattes vurderinger av samarbeid på tvers mellom avdelingene. Prosent. N=367



Figur 6. Ansattes vurderinger av samarbeid på tvers av avdelingene. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



Mange ansatte har benyttet seg av kommentarfeltet for å spesifisere hindringer knyttet til samarbeid på tvers av avdelingsgrensene. Det generelle inntrykket fra kommentarene er at samarbeid på tvers av avdelingene er vanskelig å få til på grunn av følgende hindringer:

- Avdelingene er lokalisert på ulike steder
- Det er for få samhandlingsarenaer for de ansatte
- Det faglige utbyttet vil være for lite fordi avdelingene er svært ulike med hensyn til fagområde

Det betyr at det er både geografiske, faglige og kulturbetingede hindringer for mer samarbeid. Når hver profesjonsutdanning i tillegg har som mål og krav å tydeliggjøre egen identitet og å levere av topp kvalitet innen sitt fagområde, vil samarbeid på tvers av de forskjellige avdelingene være vanskelig å få til.

Det er flere som påpeker at de er klar over at dekanene samarbeider, men at dette ikke har forplantet seg nedover i systemet. Informasjon om hvilke saker som blir tatt opp på toppledernivå blir etterlyst, det samme gjelder kommunikasjonsferdigheter hos lederne. Det tverrfaglig samarbeidet oppleves som lite selv om dekanenes utvidede myndighet skulle gi rom for det, og at det skorter på vilje. Det blir også hevdet at det administrative samarbeidet fungerer dårlig fordi enhetlig ledelse undergraver og tilsidesetter administrative funksjoner med eneveldige beslutninger som motvirker enhetlig saksbehandling og administrativ samhandling på tvers av avdelingene. Datamaterialet tyder ikke på at det er motvilje til samarbeid blant de ansatte, men en tydeligere strategi for samarbeid fra og mellom ledere etterlyses.

2.6 Ansattes vurderinger av organiseringen av sentraladministrasjonen

I spørreskjemaet ble det spurt om hvorvidt de ansatte opplevde organiseringen av sentraladministrasjonen som tjenelig med hensyn til både høgskolens oppgaver og utfordringer, og til arbeidsdelingen i sentraladministrasjonen.

Figur 7 sammenligner hvordan de ansatte totalt svarte på dette spørsmålet med hvordan de ansatte ved sentraladministrasjonen svarte. Over halvparten mener at dette er et spørsmål det er vanskelig for dem å svare på. Naturlig nok er usikkerheten i vurderingene av dette spørsmålet minst blant ansatte i sentraladministrasjonen. Andelen totalt som mener at sentraladministrasjonen har en tjenelig struktur per i dag er 25 prosent, mens 29 prosent mener at strukturen er tjenelig. En ganske stor andel ved SA mener at struktureringen ved SA ikke er tjenelig på alle områder – 34 prosent, mens totalt er andelen som mener dette 11 prosent. Andelen som mener at den nåværende organisering av SA er tjenelig er noe større ved SA alene, enn andelen totalt. Andelen ved SA som mener at organiseringen *ikke* er tjenelig er imidlertid også større enn den er totalt. Det er her viktig å ta hensyn til at over halvparten ikke har svart på dette spørsmålet.

Når spørsmålet om organiseringen av sentraladministrasjonen står på dagsorden er teknisk administrativt tilsatte tydeligere i sine tilbakemeldinger om hvordan nåværende organisasjonsstruktur fungerer. Men på tross av at langt færre i denne stillingskategorien benytter seg av svaralternativet ”vet-ikke”, er det ikke noen enstemmighet i denne gruppa, selv om det er noen flere positive enn negative (figur 8).

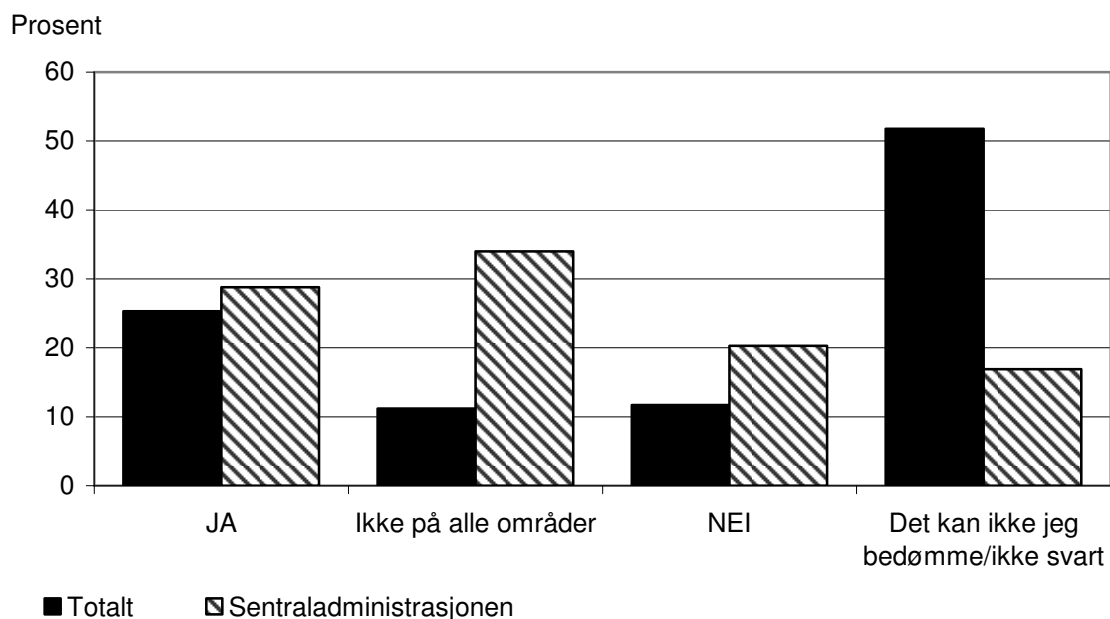
Også på dette punktet i spørreskjema har ansatte benyttet seg av muligheten for å gi spesifiserte kommentarer. En gjennomgang av kommentarene til dette spørsmålet viser at følgende områder peker seg ut:

- Sentraladministrasjonen er for fjern fra avdelingene, og SA blir usynlig sett fra avdelingenes ståsted
- Flere ønsker at man igjen slår sammen Personalseksjonen og Økonomiseksjonen
- Seksjonen for Utdanning og kvalitet er for stor
- Man etterspør en egen seksjon for informasjon/formidling

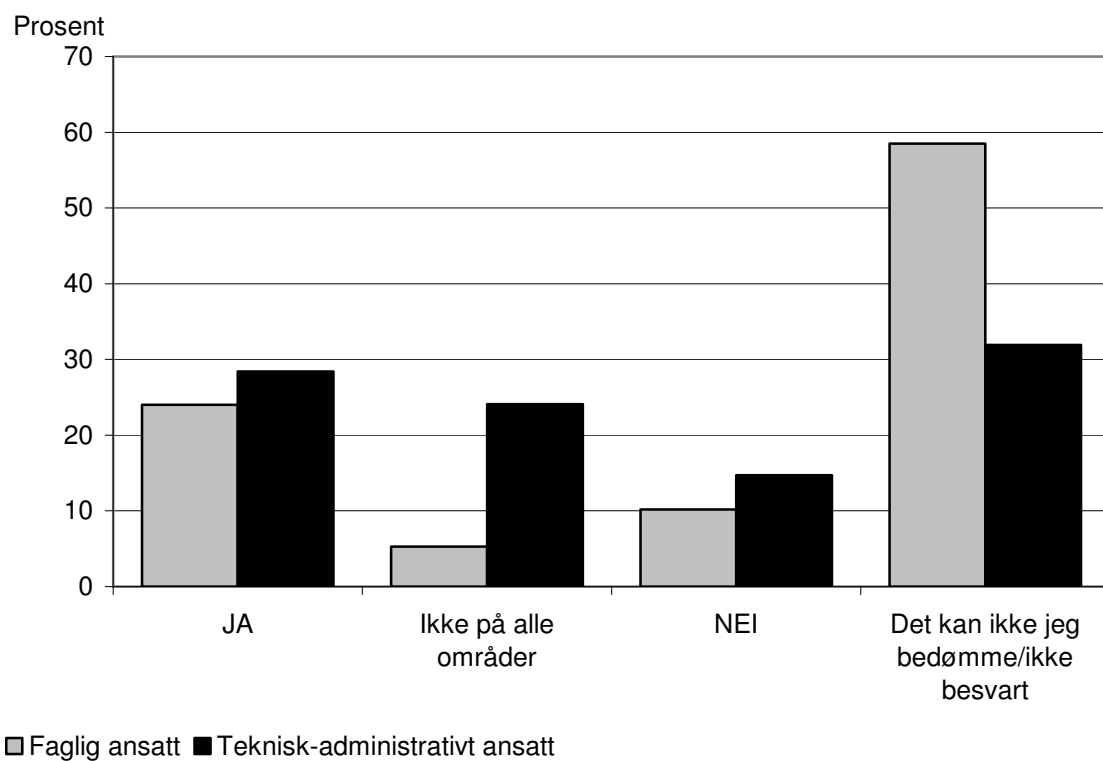
Det er også gjennomgående at man mener at det kan skilles mellom strategiske områder og forvaltning. Et forslag som ble reist var at det etableres tre seksjoner: En utdanningsseksjon, en seksjon for FoU og seksjon for forvaltning, hvori opptatt personforvaltning, økonomiforvaltning og fellestjenester.

Det generelle inntrykket av kommentarene er at mange finner organiseringen av SA forvirrende, og at den kan oppleves som spesielt vanskelig for nyansatte. Dette kan kanskje være noe av årsaken til at så mange ikke svarte på spørsmålet.

Figur 7. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende organisering av sentraladministrasjonen, med inndeling i seksjoner er en tjenelig struktur. Prosent. N=367



Figur 8. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende organisering av sentraladministrasjonen, med inndeling i seksjoner er en tjenelig struktur. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



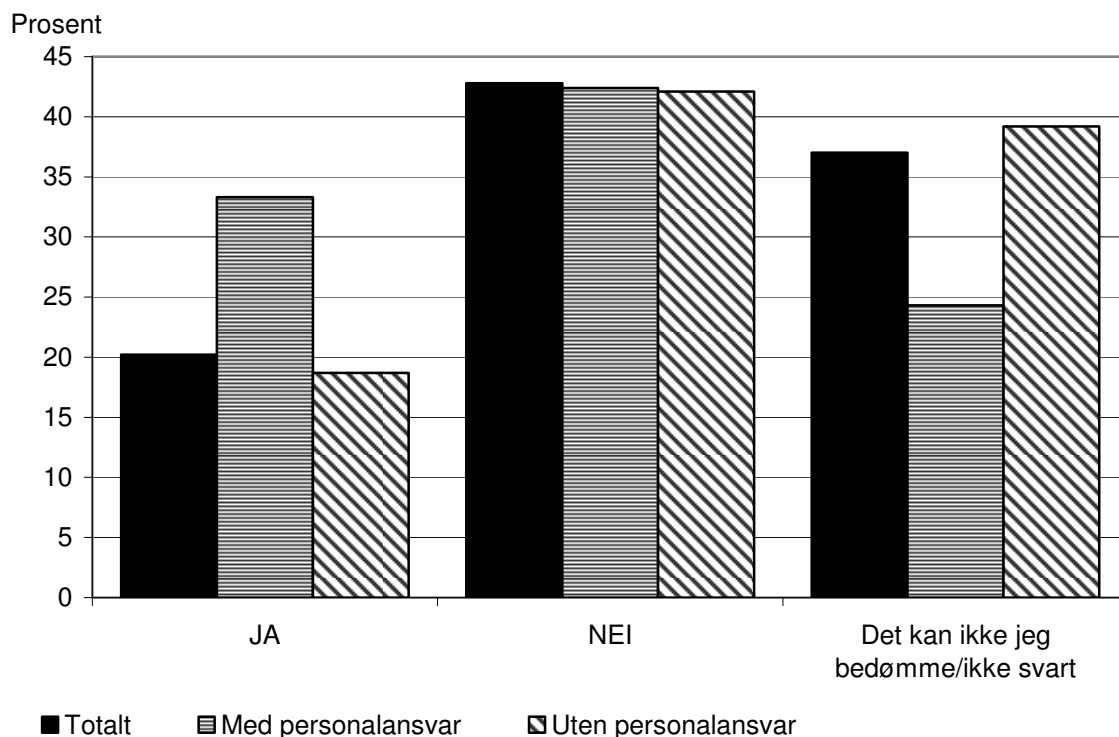
2.7 Ansattes vurderinger av mulighetene til medinnflytelse og innsyn på sentralt nivå

Som i andre offentlige institusjoner er prinsippet om ansattes medvirkning og innsyn i beslutningsprosesser sentralt ved norske universitet og høyskoler.

Figur 9 viser hvordan de ansatte svarte på spørsmålet om mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker i tilstrekkelig grad er ivaretatt på sentralt nivå. Figuren sammenligner svarene totalt med svarene fordelt etter ansatte med personalansvar og ansatte uten personalansvar.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at 43 prosent mener at mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker *ikke* er godt nok ivaretatt på sentralt nivå. Når vi fordeler svarene etter ansatte med personalansvar og ansatte uten personalansvar ser vi ingen store forskjeller fra totalbildet. Uavhengig av personalansvar eller ikke – de ansatte mener at mulighetene for medinnflytelse og innsyn stort sett er for dårlige. Totalt er det 20 prosent som mener at mulighetene til medinnflytelse og samsvar er godt nok ivaretatt. Andelen som mener dette blant ansatte med personalansvar er 33 prosent, mens den tilsvarende andelen blant de uten personalansvar er 19 prosent. Også på dette spørsmålet er det relativt mange som benytter ”Vet ikke” kategorien, 24 prosent for de med personalansvar, 39 prosent for ansatte uten personalansvar. Totalt er det 37 prosent som mener at de enten ikke kan bedømme dette eller har valgt å ikke svare. Det er kanskje naturlig at andelen av ansatte med personalansvar som mener at mulighetene til medinnflytelse og innsyn er godt nok ivaretatt er større enn den tilsvarende andelen for de uten personalansvar. Imidlertid er det verdt å merke seg at andelen som mener at disse mulighetene *ikke* er godt nok ivaretatt er også stor for ansatte med personalansvar. På dette spørsmålet var det ingen store forskjeller mellom faglig og teknisk-administrativt personale.

Figur 9. Ansattes vurderinger av om mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker på sentralt nivå er godt nok ivaretatt. Prosent. N=367



Figur 9 viser at de ansatte stort sett ikke er fornøyd med mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker på sentralt nivå – uavhengig av om man har personalansvar eller ikke. Kommentarene de ansatte har i spørreskjemaet bygger opp under dette. Muligheten for innsyn i saker er for så vidt til stede, men muligheten til innsyn kommer altfor sent i saksbehandlingsprosessen. Dette bidrar da til at muligheten til medinnflytelse blir minimal.

Flere oppgir at innføring av enhetlig ledelse og grep som er blitt gjort i forbindelse med innføring av denne nye styringsmodellen er årsak til manglende innsyn. Blant annet peker man på at mulighetene for innsyn og medinnflytelse var bedre før man fjernet avdelingsstyrene. Den generelle oppfatningen er at Høgskolestyret er for langt unna. Når avdelingsstyrene fjernes er man prisgitt ledelsen og de tillitsvalgte evne til å involvere og engasjere medarbeiderne. Mange har opplevd å ikke bli informert om saker og avgjørelser som gjelder deres arbeidssituasjon.

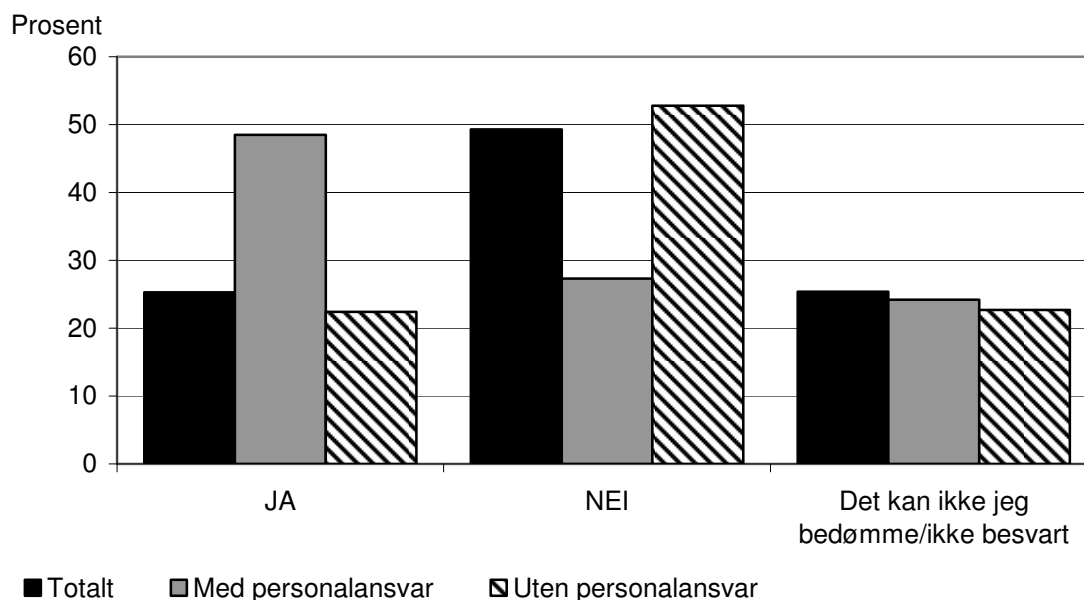
Det blir pekt på at mangel på demokrati og vedtaksrett blant de ansatte ikke oppveies av drøftinger som ofte kommer sent i prosessen, og som blir oppfattet som alibi for manglende reell påvirkningskraft. Noe som etterlyses av flere og som henger nøye sammen

med muligheten til medinnflytelse og innsyn, er bedre og mer effektiv kommunikasjon nedover i systemet.

2.8 Ansattes vurderinger av muligheter til medinnflytelse og innsyn på avdelingsnivå

Vi har over sett hvordan ansatte vurderte innflytelse og innsyn på sentralt nivå. Det ble videre spurt om hvorvidt de ansatte mente at mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker i tilstrekkelig grad var blitt ivaretatt på avdelingsnivå. Figur 10 sammenligner det totale antall besvarelser med svarene fordelt på ansatte med personalansvar og ansatte uten personalansvar.

Figur 10. Ansattes vurderinger av om mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker er godt nok ivaretatt på avdelingsnivå. Prosent. N=367



Resultatene viser samme tendens som for spørsmål om medinnflytelse på sentralt nivå. Om lag halvparten mener at mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker på avdelingsnivå *ikke* er godt nok ivaretatt. For ansatte uten personalansvar viser figuren at denne andelen er enda høyere – 53 prosent, mens den for ansatte med personalansvar er ganske mye lavere – 27 prosent.

Andelen som mener at mulighetene er *godt* nok ivaretatt på avdelingsnivå er 25 prosent, mens denne andelen er noe lavere for ansatte uten personalansvar. For ansatte med personalansvar mener om lag halvparten at mulighetene for medinnflytelse og innsyn er godt nok ivaretatt. Andelen som mener de ikke kan bedømme dette spørsmålet eller som har valgt å ikke svare er rimelig lik på tvers av de tre grupperingene. Når vi fordeler det

totale antall svar avdelingsvis ser vi at det samme mønsteret går igjen. De fleste på hver avdeling mener at mulighetene til medinnflytelse og innsyn ikke er godt nok ivaretatt.

Dersom vi sammenligner med svarene fra spørsmålet om hvorvidt mulighetene til innsyn og medinnflytelse er godt nok ivaretatt på sentralt nivå med vurderingene av mulighetene på avdelingsnivå, viser totalbildet omtrent den samme fordelingen på svaralternativene. Imidlertid er det en mindre andel som har benyttet ”vet ikke” kategorien på spørsmålet om medinnflytelse og innsyn på avdelingsnivå. Dette gjelder også når svarene er fordelt på ansatte med og uten personalansvar. Videre kan vi se at det er langt flere ansatte med personalansvar som mener de har gode muligheter til innsyn på avdelingsnivå enn det er på sentralt nivå. For ansatte uten personalansvar er andelen omtrent den samme.

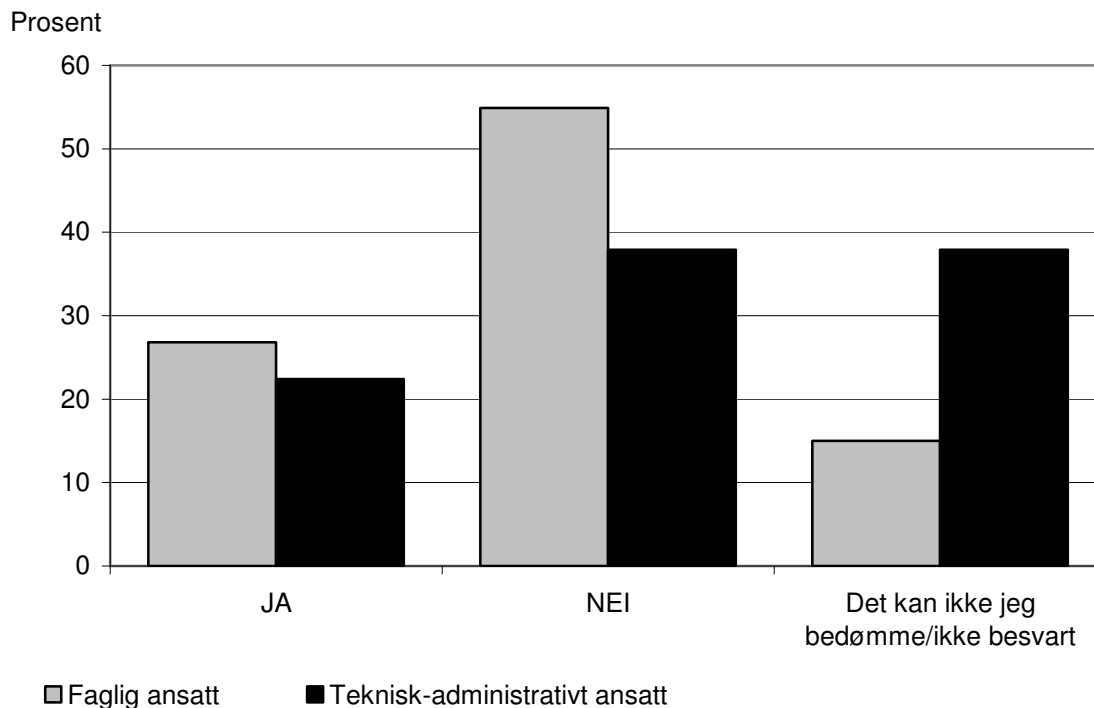
I motsetning til mange av spørsmålene som er belyst foran er det på dette spørsmålet flest teknisk administrativt ansatte som oppgir at de ikke kan besvare spørsmålet (figur 11). Det skyldes nok at spørsmålet er relatert til avdelingsnivå og at mange administrativt tilsatte er knyttet til sentralt nivå. Videre er det relativt flest faglig ansatte som vurderer muligheten for innflytelse og innsyn negativt.

Kommentarene fra ansatte til dette spørsmålet er i hovedsak de samme som kommentarene til tilsvarende spørsmål om sentralt nivå.

- De ansatte har mulighet til innsyn, men liten mulighet til medinnflytelse
- De føler at saksgangen går for fort og at de stort sett blir informert når beslutningen er fattet
- Man savner avdelingsstyret

Det er også stort fokus på det de ansatte oppfatter som mangel på demokrati, og at ledelsen tar beslutninger uten å lytte til erfaringer og kompetanse blant de ansatte.

Figur 11. Ansattes vurderinger av om mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker er godt nok ivare tatt på avdelingsnivå. Faglig personale og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



2.9 Ansattes vurderinger av forholdet mellom nivåene

Høgskolen i Bergen er delt inn i tre nivåer, og det er av særlig interesse for ledelsen å få de ansattes vurderinger av forholdet mellom sentralt nivå og avdelingsnivå. For det første ble ansatte spurt om de opplever at det er samsvar mellom mål og prioriteringer på sentralt nivå og mål og prioriteringer på avdelingsnivå. Videre ble det spurt om de ansatte oppfattet oppgavefordelingen mellom sentraladministrasjonen og de forskjellige avdelingene som hensiktsmessig. For det tredje ble det også stilt spørsmål om den nåværende arbeidsfordelingen mellom SA og avdelingene førte til dobbeltarbeid. Her ble også de ansatte oppfordret til å bruke kommentarfeltet.

I overkant av 40 prosent mener at det er, eller at det stort sett er, samsvar mellom mål og prioriteringer på sentralt nivå og mål og prioriteringer på avdelingsnivå. Det er imidlertid verdt å merke seg at det er mange som mener at det ofte ikke, eller aldri er samsvar mellom mål og prioriteringer foretatt på de to nivåene – til sammen 32 prosent. Igjen er det også en ganske stor andel som mener at dette er et spørsmål de ikke kan svare på (tabell 5).

På spørsmål om oppgavefordeling mellom nivåene, mener langt de fleste – over 50 prosent, at dette er et spørsmål de vanskelig kan svare på. 25 prosent mener at 40

oppgavefordelingen stort sett er hensiktsmessig, mens 16 prosent mener at den ikke er det. Sammenligner vi med hva de ansatte ved SA selv svarer, er det enkelte forskjeller som er verdt å merke seg. Andelen av de 59 ansatte ved SA som svarte som mener at oppgavefordelingen på de fleste områder er hensiktsmessig, er langt større enn hva den er totalt. Blant de ansatte ved SA er det hele 46 prosent som mener at oppgavefordelingen er hensiktsmessig. De ansatte ved SA har en litt annen oppfatning av situasjonen enn hva de ansatte ved HiB totalt sett gir uttrykk for. Videre er det langt færre ved SA enn det er totalt som mener at dette er et spørsmål de ikke kan bedømme, eller som har valgt å ikke svare – 29 prosent (figur 12).

At dette er et spørsmål som i første rekke berører administrasjonen viser seg i datamaterialet ved at drøyt halvparten av faglig personale benytter seg av svaralternativet ”det kan ikke jeg bedømme”, mens langt færre i teknisk administrative stillinger benytter dette alternativet (figur 13). Videre ser vi at relativt flere i tekniske og administrative stillinger vurderer fordelingen mellom nivåene som hensiktsmessig.

Kommentarene til dette spørsmålet spriker i mange retninger, fra at det er for mye sentralisering av myndighet og oppgaver, til at oppgaver som i dag er fordelt mellom SA og avdelingene med fordel kunne sentraliseres. Flere av kommentarene vurderer hvordan innføring av enhetlig ledelse har virket på oppgavefordeling mellom SA og avdelingene. Enkelte ansatte mener at enhetlig ledelse ikke ivaretar de administrative funksjonene på avdelingene og at enhetlig ledelse også medfører forskjellsbehandling og ulik praksis.

Videre er det en del ansatte som mener det er for stor avstand mellom SA og avdelingene, noe som gjør at det blir vanskelig for de ansatte ved avdelingene å få innsikt i hva som skjer ved sentraladministrasjonen, samtidig som det er vanskelig for de ansatte ved SA å sette seg inn i det som skjer ved avdelingene.

Det blir hevdet at saker noen ganger tar unødig lang tid fordi arbeidsdelingen er utydelig (mellom SA og avdelingene), samtidig som avdelingene i liten grad har administrativ myndighet til å gjennomføre saker på egenhånd. Det virker som om økonomistyring og personalforvaltning er noen av de områdene det er størst misnøye med i forhold til oppgavefordeling. Flere ytrer ønske om å lokalisere personalforvaltningen ved den enkelte avdeling, mens noen mener økonomistyringen bærer preg av for dårlig kunnskap om det som skjer ved den enkelte avdeling.

På spørsmål om den nåværende strukturen medfører dobbeltarbeid svarer bare 4 prosent at arbeidsfordelingen *ikke* medfører dobbeltarbeid (figur 14). Dersom vi ser på svarene totalt, så mener flertallet, godt over 50 prosent, at dette spørsmålet ligger utenfor det de kan svare på. Dette er i tråd med mønsteret fra figur 12. Vi kan også legge merke til at en stor andel (til sammen 41 prosent) mener at arbeidsfordelingen ofte eller av og til fører til dobbeltarbeid. Sammenligner vi med svarene fra SA alene er andelen som mener at arbeidsfordelingen ofte eller av og til fører til dobbeltarbeid enda større – over 60 prosent. Dersom vi sammenligner disse dataene med dataene fra spørsmålet om hvorvidt oppgavefordelingen mellom sentraladministrasjonen og avdelingene hensiktsmessig, gjengitt i figur 12, så virker det å være dårlig samsvar mellom hvordan de ansatte ved SA besvarer disse to spørsmålene. Figur 12 viser at en stor andel av de ansatte ved SA mener at oppgavefordelingen mellom SA og avdelingene er hensiktsmessig, mens figur 14 viser at en stor andel av de ansatte ved SA mener at arbeidsfordelingen mellom SA og avdelingene ofte medfører dobbeltarbeid. Noe som indikerer en lite hensiktsmessig arbeidsfordeling.

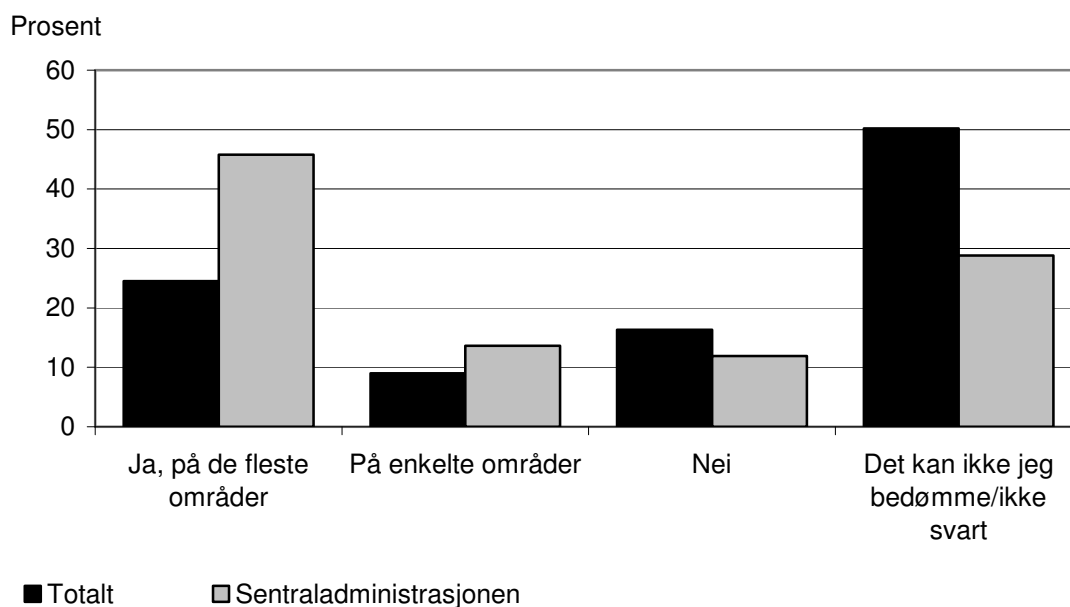
Som for flere av de andre parametrene er det i første rekke faglig ansatte som synes det er vanskelig å vurdere spørsmålet. Blant teknisk administrativt ansatte oppgir om lag 60 prosent at arbeidsfordelingen medfører dobbeltarbeid – enten ofte eller av og til (figur 15).

Også på dette spørsmålet blir det kommentert et ønske om å sentralisere alle administrative oppgaver, fordi dette vil gjøre det enklere å unngå dobbeltarbeid og ulik praksis. Også uklarheter i forhold til hvem som gjør hva (hva gjør sentraladministrasjonen og hva gjør den enkelte avdeling) oppgis som en grunn til det man kan oppfatte som dobbeltarbeid. Det blir kommentert at dobbeltarbeid i stor grad skyldes mangel på informasjon og kunnskap om hverandres arbeidsoppgaver og sammenhenger mellom disse. Løsningen blir stort sett oppgitt å være bedre informasjon og samarbeid, både innenfor SA og mellom SA og avdelingene.

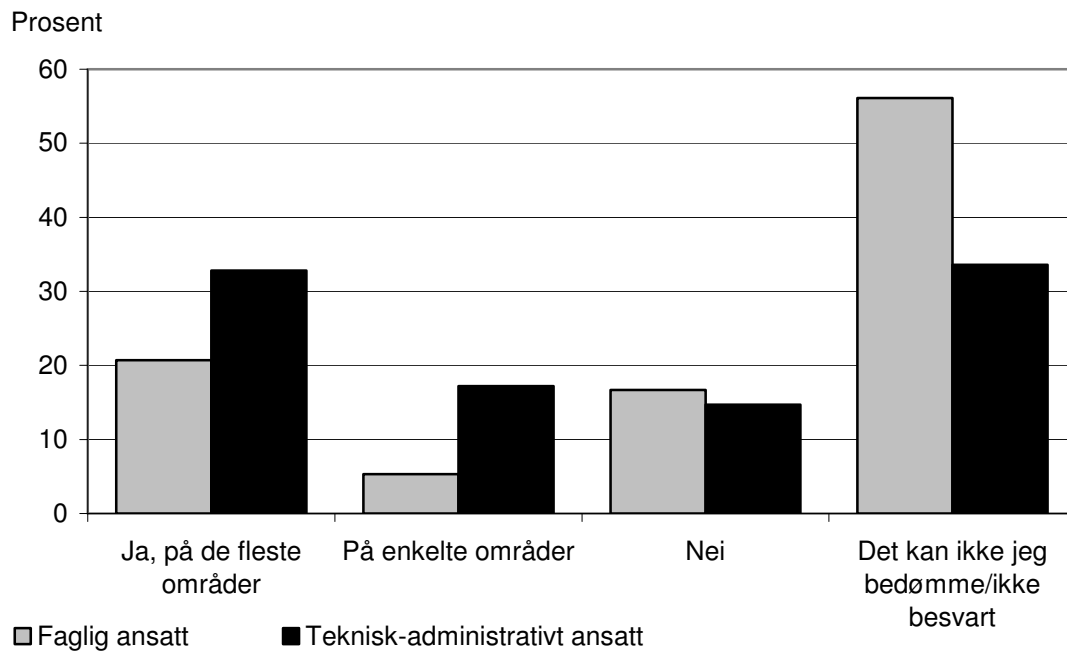
Tabell 5. Ansattes vurderinger av hvorvidt det er samsvar mellom mål og prioriteringer på sentralt nivå og avdelingsnivå. Prosent. N=367

	Andel av totalt antall svar	Antall svar
JA	8 %	28
Stort sett ja, men ikke alltid	33 %	120
Ofte ikke	16,3 %	60
NEI	15,5 %	57
Det kan ikke jeg bedømme/ikke svart	27,9 %	102
Totalt	100 %	367

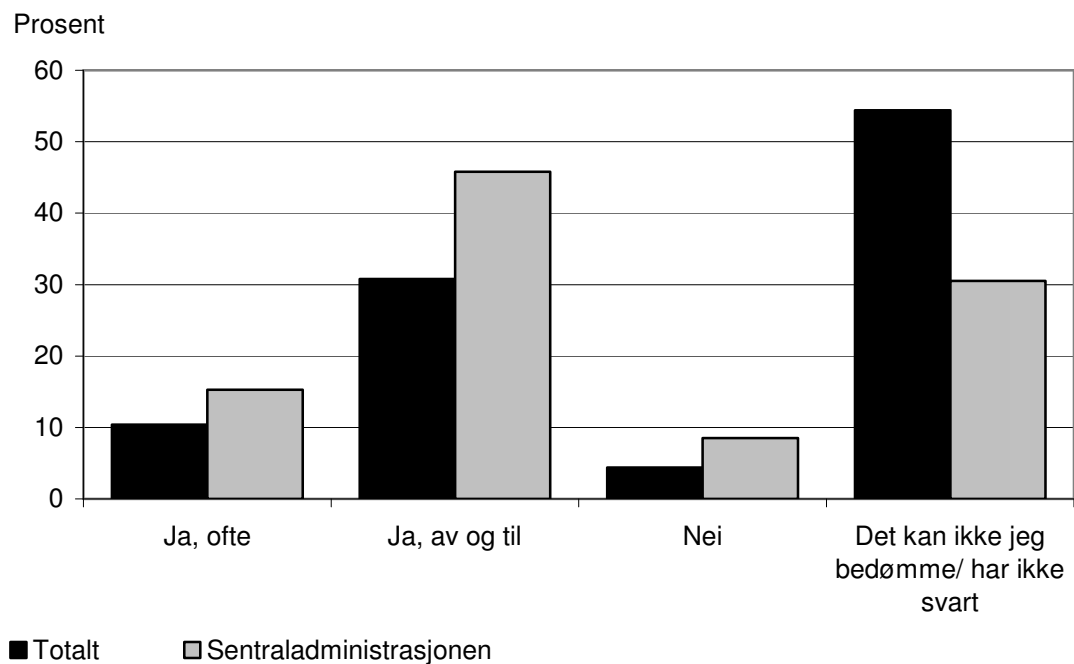
Figur 12. Ansattes vurderinger av hvorvidt oppgavefordelingen mellom sentraladministrasjonen og avdelingene er hensiktsmessig. Prosent. N=367



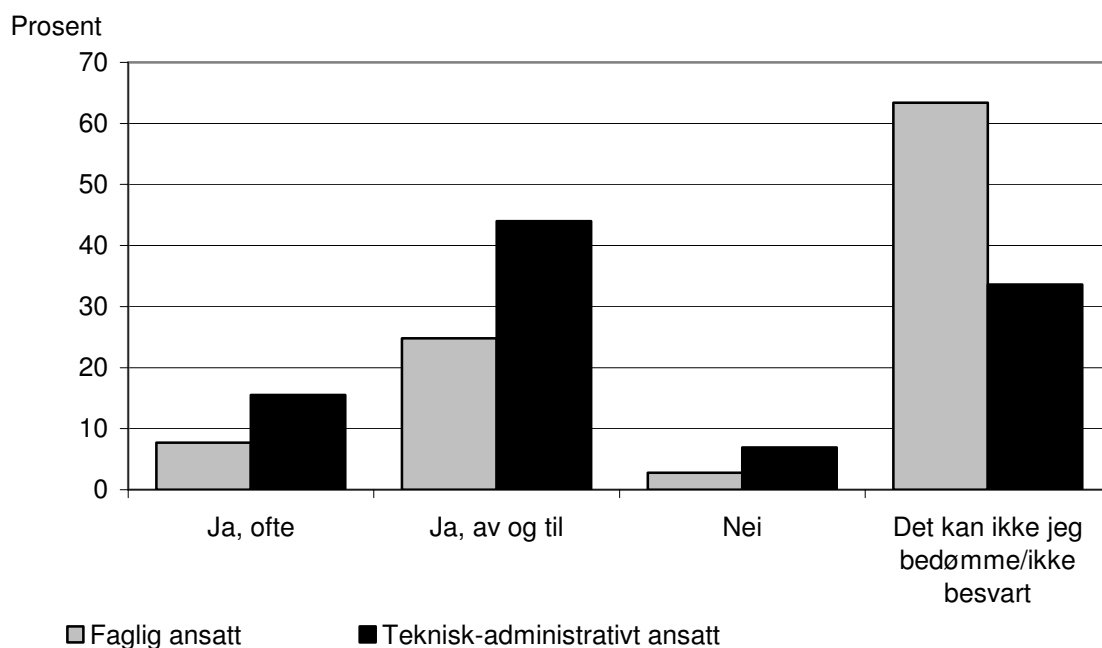
Figur 13. Ansattes vurderinger av hvorvidt oppgavefordelingen mellom sentraladministrasjonen og avdelingene er hensiktsmessig. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



Figur 14. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende arbeidsfordelingen mellom sentraladministrasjonen og de øvrige avdelinger medfører dobbeltarbeid. Prosent. N=367



Figur 15. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende arbeidsfordelingen mellom sentraladministrasjonen og de øvrige avdelinger medfører dobbeltarbeid. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



2.10 Ansattes vurderinger av enhetlig ledelse på avdelingsnivå

Enhetlig ledelse på avdelingsnivå ved Høgskolen i Bergen har fungert i om lag tre år og ledelsen ved høgskolen ønsket å vite mer om hvordan enhetlig ledelse har påvirket faglig ledelse, administrativ ledelse og personalledelse ved de respektive avdelinger. Tabell 8, 9 og 10 gir en oversikt over hvordan de ansatte svarte på disse spørsmålene, avdelingsvis.

Disse spørsmålene og de øvrige spørsmålene i denne siste delen av spørreskjema skulle bare besvares av de ansatte ved *fagavdelingene* – Avdeling for helse- og sosialfag, Avdeling for lærerutdanning og Avdeling for ingeniørutdanning. Svarene fra øvrige ansatte som ikke er tilknyttet noen av disse avdelingene vil kun inngå i totalbildet.

Tabell 6. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse på avdelingsnivå har styrket faglig ledelse ved avdelingen. Prosent. N=367

	Avdeling for lærerutdanning		Avdeling for ingeniørutdanning		Avdeling for helse- og sosialfag		Totalt	
	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall
Ja, faglig ledelse er blitt styrket	20 %	24	30 %	22	24 %	27	20 %	75
Faglig ledelse er verken blitt styrket eller svekket	30 %	35	28 %	21	21 %	24	22 %	80
Nei, faglig ledelse er blitt svekket	20 %	24	12 %	9	31 %	35	20 %	72
Det kan ikke jeg bedømme/ ikke svart	30 %	35	30 %	22	23 %	26	38 %	140
Totalt	100 %	118	100 %	74	100 %	112	100 %	367

I tabell 6 viser kolonnen ”Totalt” hvordan det totale antall svar fordeler seg med hensyn til de fire svaralternativene. Svaralternativet ”Det kan ikke jeg bedømme/ikke besvart”, utpeker seg spesielt. Andelen som mener at dette er et spørsmål de ikke kan bedømme eller som har valgt å ikke svare er på 38 prosent. Utover dette har svarene fordelt seg ganske jevnt med en andel på ca 20 prosent innenfor hver av de andre svarkategoriene. Dersom vi sammenligner avdelingsvis, så peker Avdeling for ingeniørutdanning seg ut ved at relativt flere av de ansatte ved avdelingen mener at den faglige ledelsen er blitt styrket – i underkant av 30 prosent. Ved Avdeling for lærerutdanning er det i overkant av 20 prosent som mener at faglig ledelse er blitt styrket. På spørsmål om faglig ledelse er blitt svekket som følge av innføring av enhetlig ledelse er det bare ca 12 prosent av de 74 ansatte ved Avdeling for ingeniørutdanning som mener dette. Ved Avdeling for helse- og sosialfag mener godt over 30 prosent av de 112 som svarte at faglig ledelse er blitt svekket. Vurderingene av om enhetlig ledelse på avdelingsnivå har styrket den faglige ledelsen varierer dermed noe fra avdeling til avdeling.

På dette spørsmålet er det relativt få av teknisk-administrativt personale som har svart, og resultatene uttrykker derfor i første rekke det faglige personalets vurderinger.

Beveger vi oss fra faglig ledelse til administrativ ledelse viser tabell 7 hvordan de ansatte svarte, både totalt og avdelingsvis, på spørsmålet om hvorvidt innføring av enhetlig ledelse

hadde styrket administrativ ledelse ved avdelingen. Totalt er det en ganske stor andel som mener at de ikke kan bedømme spørsmålet. Videre ser vi at bortimot 16 prosent mener at den administrative ledelsen er blitt styrket som følge av innføring av enhetlig ledelse. Til sammenligning er andelen som mener at administrativ ledelse er blitt svekket større – 25 prosent. Dersom vi sammenligner avdelingsvis så ser vi at det gjennomgående for alle avdelingene er relativt mange som mener at dette er et spørsmål de ikke kan svare på. Ansatte ved Avdeling for ingeniørutdanning er mest klare i sin vurdering om at enhetlig ledelse ikke har styrket den administrative ledelsen ved avdelingen. I overkant av 35 prosent mener at enhetlig ledelse har svekket administrativ ledelse. Ved Avdeling for helse- og sosialfag mener i overkant av 24 prosent at innføring av enhetlig ledelse har styrket den administrative ledelsen ved avdelingen.

Tabell 7. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse har styrket administrativ ledelse ved avdelingen. Prosent. N=367

	Avdeling for lærerutdanning		Avdeling for ingeniørutdanning		Avdeling for helse- og sosialfag		Totalt	
	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall
Ja, administrativ ledelse er blitt styrket	14 %	16	12 %	9	24 %	27	16 %	57
Administrativ ledelse er verken blitt styrket eller svekket	20 %	24	19 %	14	13 %	14	15 %	55
Nei, administrativ ledelse er blitt svekket	28 %	33	35 %	26	26 %	29	25 %	92
Det kan ikke jeg bedømme/ ikke svart	38 %	45	34 %	25	38 %	109	44 %	163
Totalt	100 %	118	100 %	74	100 %	112	100 %	367

Tabell 8 gir oversikt over hvordan svarene fordeler seg med hensyn til svaralternativer, samt hvordan svarene fordelte seg avdelingsvis i forhold til spørsmålet om enhetlig ledelse har styrket personalledelse. Totalt mener 39 prosent at dette er et spørsmål de ikke kan bedømme. Videre er det også en ganske stor andel som mener at innføring av enhetlig ledelse ikke har medført noen endringer når det gjelder personalledelse, nesten 29 prosent. Dette er også noe som går igjen i alle avdelingene. Ved avdeling for lærerutdanning er det for eksempel 36 prosent som mener at enhetlig ledelse ikke har hatt noen betydning for

personalledelsen ved denne avdelingen. Et annet trekk som går igjen avdelingsvis er at mange mener de ikke kan svare på spørsmålet.

I kommentarene gitt av ansatte til dette spørsmålet formidles en del misnøye med personalledelsen. Hvorvidt dette er en konsekvens av innføring av enhetlig ledelse, eller uavhengig av dette, kommer ikke fram i kommentarene. Det kan se ut som det er en viss frustrasjon blant ansatte over at nærmeste leder har for dårlig tid til å ta kontakt, til å bry seg eller til å "se" den ansatte. De ansatte har tydeligvis forventninger til den som har personalansvaret, men at disse forventningene ikke nødvendigvis blir innfridd.

Tabell 8. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse har styrket personalledelse ved avdelingen. Prosent. N=367

	Avdeling for lærerutdanning		Avdeling for ingeniørutdanning		Avdeling for helse- og sosialfag		Totalt	
	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall
Ja, personalledelse er blitt styrket	19 %	22	18 %	13	16 %	18	16 %	58
Personalledelse er verken blitt styrket eller svekket	36 %	43	28 %	21	30 %	33	29 %	106
Nei, personalledelse er blitt svekket	15 %	18	16 %	12	22 %	25	16 %	60
Det kan ikke jeg bedømme/ ikke svart	30 %	35	38 %	28	32 %	36	39 %	143
Totalt	100 %	118	100 %	74	100 %	112	100 %	367

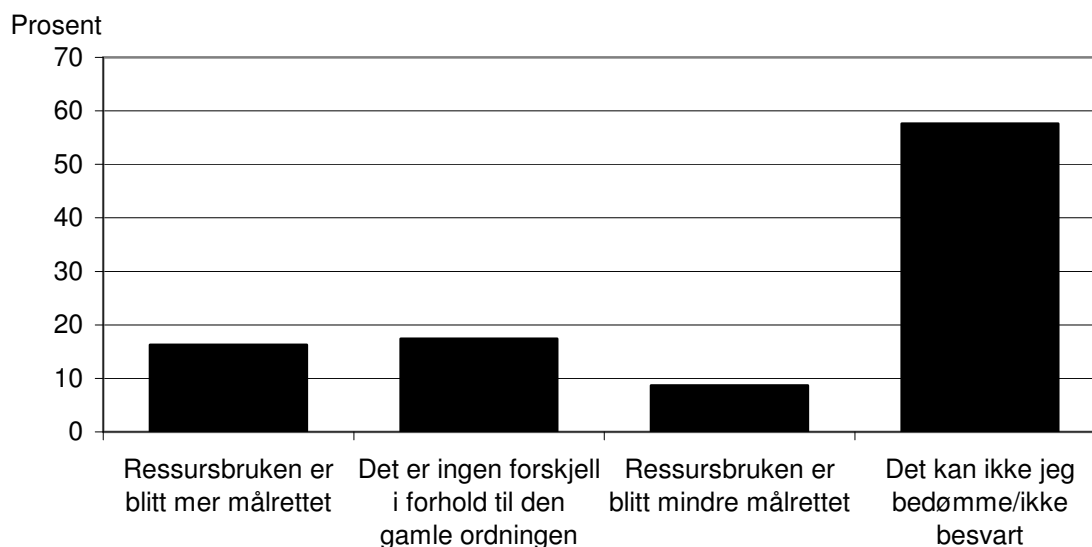
2.11 Disponering av ressurser i forhold til utdanning og FoU

Ledelsen ved HiB ønsket å vite mer om hvordan innføring av enhetlig ledelse har påvirket disponeringen av ressurser i forhold til utdanning og i forhold til FoU. Figurene 16 og 17 viser hva de ansatte mener om dette.

Over halvparten har ikke besvart spørsmålet om disponering av ressurser til utdanning (figur 16). Det er videre verdt å legge merke til at andelen ansatte som mener at ressursbruken er blitt *mindre* målrettet som følge av enhetlig ledelse er 9 prosent, mens andelen som mener at ressursbruken er blitt mer målrettet er 16 prosent. På dette

spørsmålet er det bare små forskjellene mellom hvordan teknisk og faglig personale har svart.

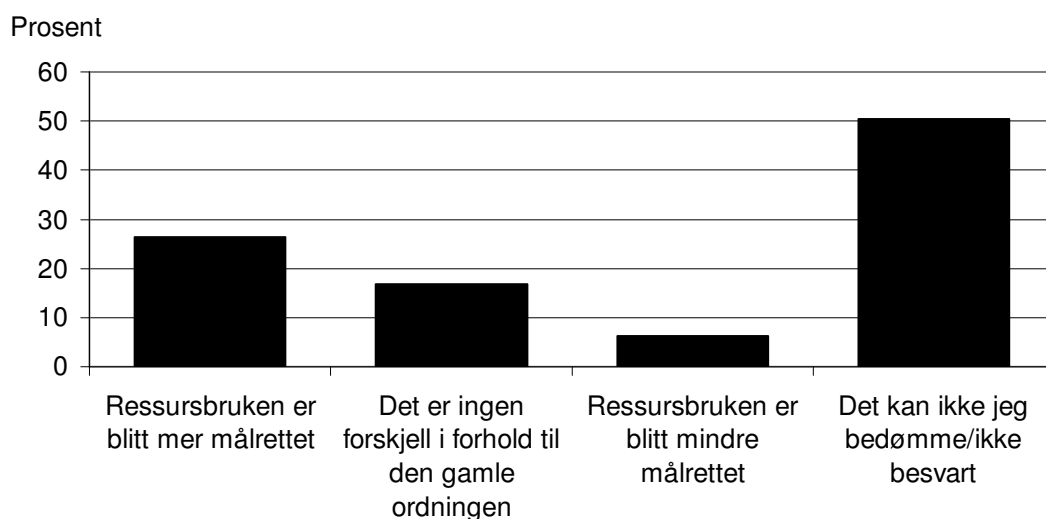
Figur 16. Ansattes vurderinger av hvordan enhetlig ledelse har påvirket disponeringen av ressurser i forhold til utdanning. Prosent. N=367



At mange synes dette spørsmålet er vanskelig å besvare skinner igjennom også i kommentarene. Mange av de ansatte uttrykker at de ikke skjønner spørsmålet, eller at de ikke vet hvordan de skal tolke det. De som har spesifikke kommentarer er ikke fornøyd med ressursbruken i forhold til utdanning, de mener den ikke er målrettet, men snarere tilfeldig. Bedre kommunikasjon mellom instituttene ville gjort det enklere å samle kreftene og ressursene der de trengs mest, i følge kommentarene.

Når det gjelder ressursbruken i forhold til FoU mener 26 prosent at ressursbruken er blitt mer målrettet som følge av enhetlig ledelse, mens bare 6 prosent av de ansatte som svarte på spørreskjemaet mener at ressursbruken er blitt mindre målrettet (figur 17). Også når det gjelder disponering av ressursbruk i forhold til FoU mener flertallet, over 50 prosent, at dette er et spørsmål de synes er vanskelig å svare på. På dette spørsmålet har svært få i teknisk administrativt stillinger besvart spørsmålet.

Figur 17. Ansattes vurderinger av hvordan enhetlig ledelse har påvirket disponeringen av ressurser i forhold til FoU. Prosent. N=367



Mange av kommentarene gitt i forbindelse med dette spørsmålet uttrykker at ressursbruken til FoU er blitt mer målrettet, og da først og fremst i den forstand at de ansatte opplever større krav til rapportering, planer og prosjektbeskrivelser. Dette er for øvrig ikke noe som oppleves som udelte positivt, da mange peker på at slike krav kan gå ut over kreativiteten og muligheten til å tenke "fritt" hos den enkelte ansatte. Mange opplever også at prosjektsøknaden er viktigere enn forskerkompetanse, noe som er uheldig i følge kommentarene. Figur 17 viser at halvparten mener at dette er et spørsmål de ikke kan svare på. Gjennom kommentarene kommer det helt tydelig fram at mange er usikre på om en eventuelt mer målrettet ressursbruk i forhold til FoU skyldes innføring av enhetlig ledelse, eller om det er andre faktorer som heller gjør seg gjeldende. Spørsmålet ovenfor kan dermed av mange ha blitt oppfattet som noe ulogisk, og dermed vanskelig å svare på.

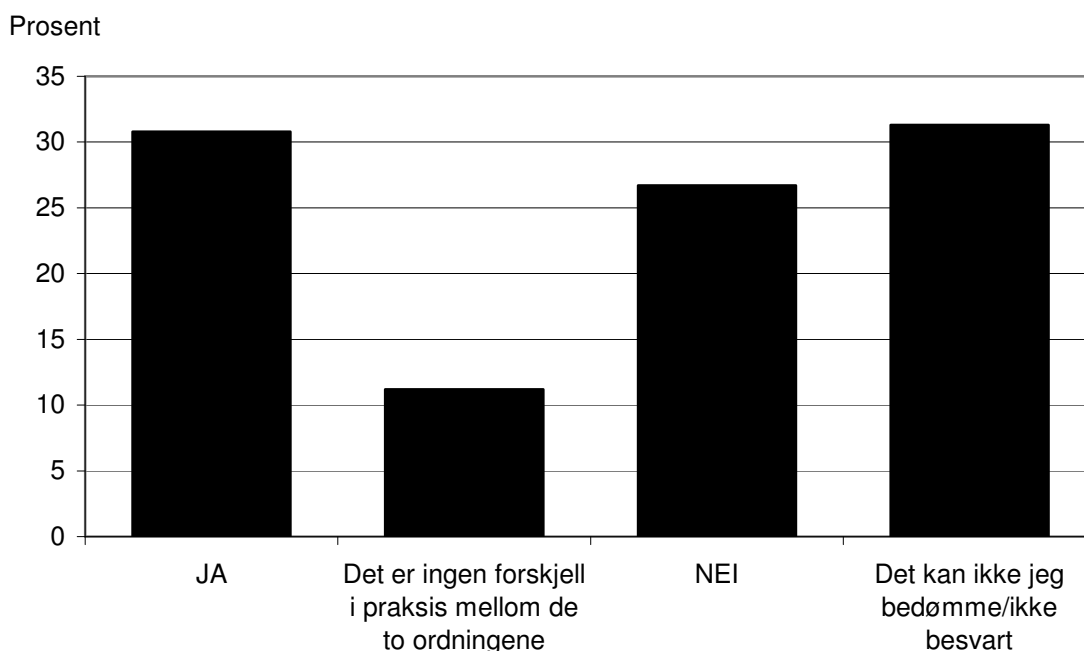
2.12 Ansattes vurderinger av organisasjonsform på avdelings- og instituttnivå

Ledelsen ved høgskolen har også ønsket å få vite mer om hva de ansatte mener om enhetlig ledelse ved avdelingene og om hvordan de oppfatter organiseringen av avdelingene. Flere problemstillinger belyses under dette punktet. Det blir sett nærmere på ansattes vurderinger av enhetlig ledelse på avdelingsnivå og ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende inndeling i institutt/program på avdelingsnivå er en tjenelig organisasjonsform. Videre vurderes den interne organiseringen av institutter/programmer og hvorvidt den er tjenelig med hensyn til utdanningsvirksomhet, og hvorvidt organiseringen av avdelingene er tjenelig med hensyn til FoU-virksomhet. Til sist har man ønsket å vite mer om ansattes

vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse på institutt/programnivå har styrket eller svekket faglig ledelse ved grunnenhetene.

Figur 18 viser at en relativt stor andel (nærmere 31 prosent) foretrekker enhetlig ledelse ved sin avdeling. Nærmere 27 prosent foretrekker delt ledelse på avdelingsnivå. I overkant av 30 prosent har benyttet ”Vet ikke” kategorien.

Figur 18. Ansattes vurderinger av om de foretrekker enhetlig ledelse framfor delt ledelse på avdelingsnivå. Prosent. N=36

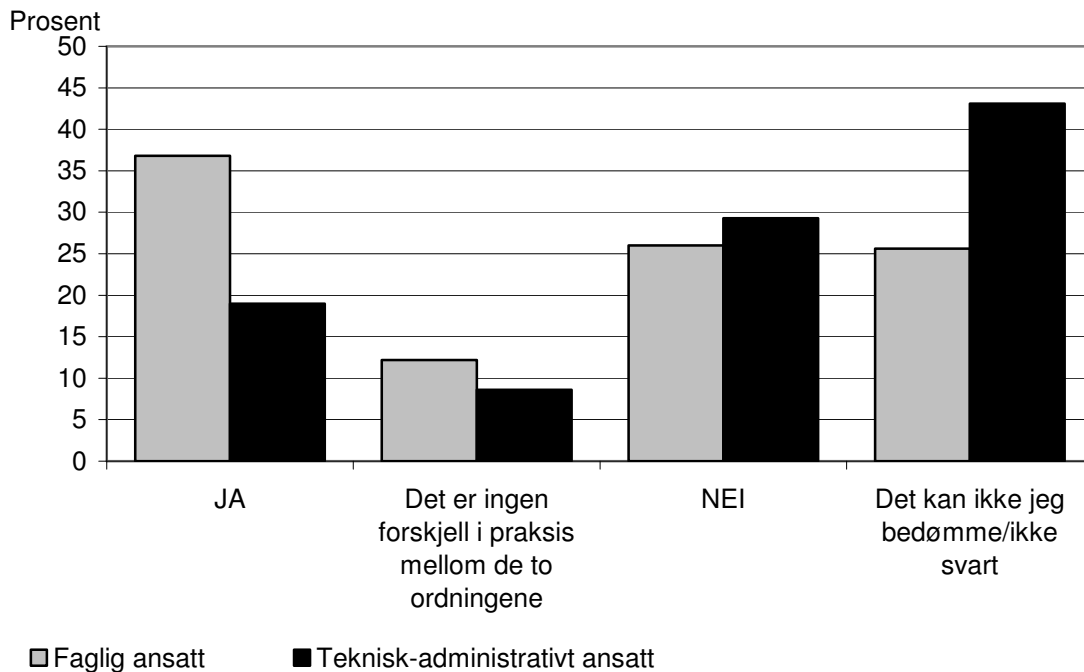


Dette mønsteret er gjennomgående også når vi fordeler svarene avdelingsvis. Andelen ved hver avdeling som foretrekker enhetlig ledelse framfor delt ledelse er større for alle avdelingene, bortsett fra ved Avdeling for lærerutdanning. Her er det en liten forskjell i favør av de som *ikke* foretrekker enhetlig ledelse. Av de 118 ved denne avdelingen som svarte på spørreskjema, svarte 34 prosent NEI på spørsmål om de foretrekker enhetlig ledelse ved sin avdeling. 31 prosent svarte JA på dette spørsmålet.

Mest fornøyd med enhetlig ledelse er ansatte ved Avdeling for ingeniørutdanning hvor hele 45 prosent foretrekker enhetlig ledelse, mens 27 prosent *ikke* gjør det. Det kan være av interesse å sammenligne disse svarene med svaret fra det aller første spørsmålet, hvor de ansatte ble spurt om de ønsket å fortsette med delt ledelse på øverste nivå, eller innføre enhetlig, tilsatt ledelse på øverste nivå. Her var svaret ganske entydig: over 70 prosent av de ansatte ønsker å fortsette med delt ledelse på øverste nivå. Noe som da er i motsetning

til hva de ønsker på avdelingsnivå. På dette spørsmålet er det mange (drøyt 40 prosent) av tekniske administrativt personale som ikke har svart (figur 19).

Figur 19. Ansattes vurderinger av om enhetlig ledelse foretrekkes framfor delt ledelse på avdelingsnivå. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367

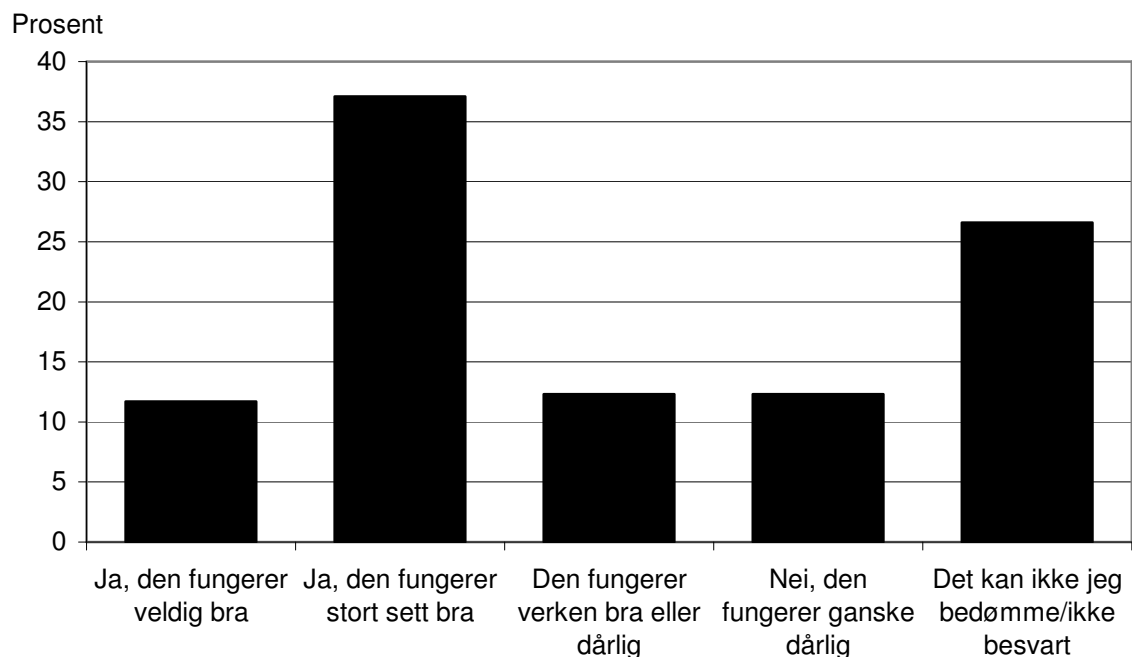


En gjennomgang av kommentarene til dette spørsmålet samsvarer lite med hva de kvantitative dataene sier. Kommentarene er gjennomgående negative i forhold til enhetlig ledelse. Trolig skyldes dette at de som har svart at de foretrekker enhetlig ledelse ved sin avdeling ikke har følt noe behov for å argumentere for dette svaret. Mange av kommentarene peker på at ledelse er personavhengig, og hvorvidt en ledelsesmodell fungerer bedre enn en annen er avhengig av hvilke personer som befinner seg i lederrollene. Uansett er det flere som framhever bortfall av demokrati, underbygging av administrative spørsmål og administrativ ledelse og at den enkelte leder blir overarbeidet som konsekvens av innføring av enhetlig ledelse.

Går vi til spørsmålet om institutt/programorganiseringen viser resultatene at nær halvparten oppgir at den nåværende inndeling i institutt/program er en organisasjonsform som fungerer enten veldig bra eller stort sett bra (figur 20). Bare 12 prosent mener at organisasjonsformen fungerer ganske dårlig, mens andelen som mener at den fungerer verken bra eller dårlig er 12 prosent. Godt over 25 prosent mener at de ikke kan bedømme dette. Avdelingsvis er det noen forskjeller i vurderingene av dette spørsmålet. I hovedsak er det Avdeling for ingeniørutdanning som skiller seg ut. Her svarer hele 70 prosent at den

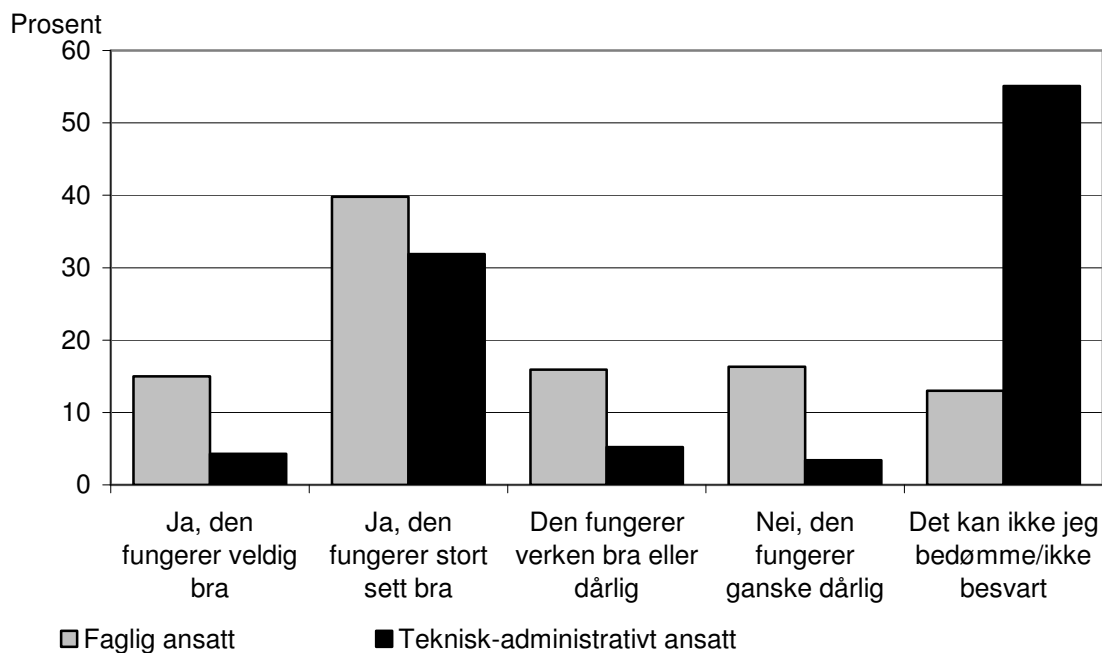
nåværende inndelingen i institutt/program fungerer veldig bra, eller stort sett bra. Andelen ved denne avdelingen som mener at inndelingen fungerer dårlig er så liten som 8 prosent. For øvrig var det ingen store forskjeller mellom avdelingene.

Figur 20. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende inndeling i institutt/program er tjenelig organisasjonsform på avdelingsnivå. Prosent. N=367



Ser vi på hvordan svarene fordeler seg med hensyn til teknisk-administrativt personale i forhold til faglig personale (figur 21), ser vi at rundt 55 prosent av det teknisk-administrative personalet har ment at dette er et spørsmål de ikke kunne svare på. For øvrig er både teknisk-administrativt personale og faglig personale mer positive til den nåværende inndelingen på avdelingsnivå, enn de er negative. Dette er også i tråd med totalbildet, vist i figur 20.

Figur 21. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende inndeling i institutt/program er en tjenelig organisasjonsform på avdelingsnivå. Faglig og teknisk-administrativt personale. Prosent. N=367



Igjen er det slik at kommentarene ikke samsvarer med resultatene fra den kvantitative delen. Figur 20 viser at de fleste av de som svarte på spørsmålet stort sett er fornøyd med den nåværende inndelingen i institutt/program ved avdelingene, mens kommentarene i stor grad gir uttrykk for frustrasjon over den inndelingen man har valgt å bruke. Også i denne sammenheng skyldes negative kommentarer trolig at stort sett ingen av de som har svart positivt på dette spørsmålet har hatt behov for å bruke kommentarfeltet i tillegg.

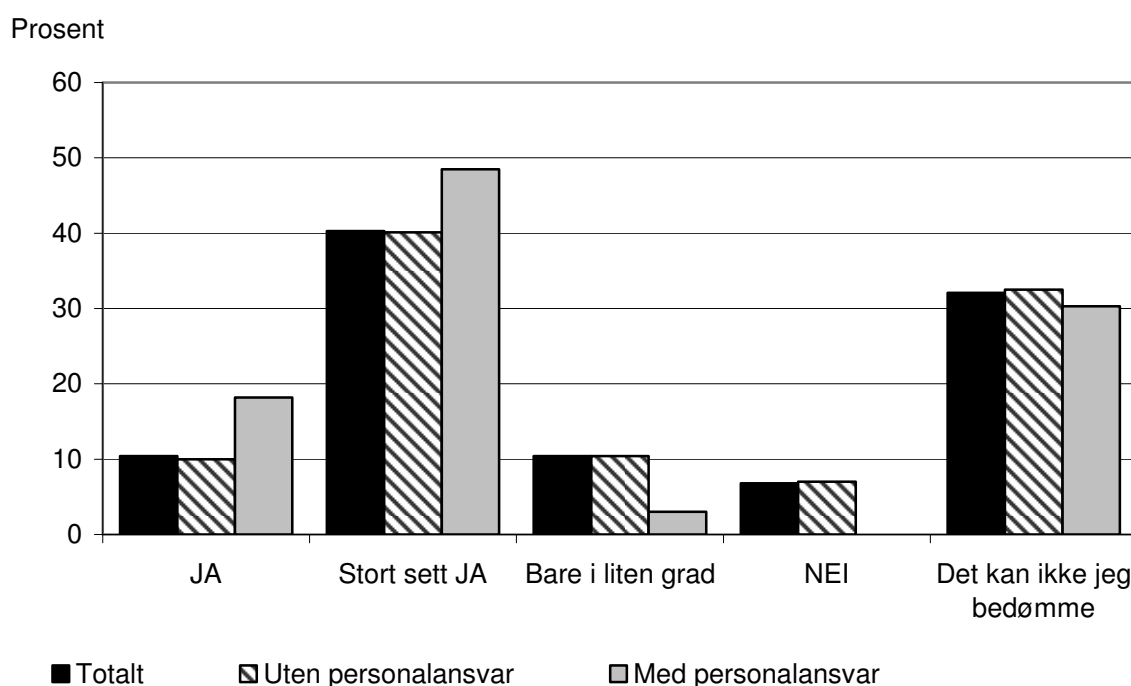
Det blir igjen framhevet at enhver organisasjonsform er avhengig av hvem som fyller lederrollene. Her blir det pekt på at mange av instituttene er for store, og at instituttleder derfor har for mange oppgaver og er for lite tilgjengelig. Mange mener også at det blir brukt for lite ressurser til å få til en velfungerende ledelse ved instituttene. Når det gjelder programmene, så er det generelle inntrykket at det er vanskelig for de ansatte å føle noen tilknytning til et program. Grunnen oppgis stort sett å være at de ansatte har forpliktelser innenfor flere program samtidig.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt den interne organiseringen av institutter/programmer er hensiktsmessig i forhold til utdanningsvirksomhet, svarer til sammen over 50 prosent at den er hensiktsmessig eller stort sett hensiktsmessig (figur 22).

Andelen totalt som mener at den interne organiseringen *ikke* er hensiktsmessig er bare 7 prosent.

Fordeler vi svarene på ansatte uten personalansvar og ansatte med personalansvar, ser vi at ansatte med personalansvar skiller seg noe ut. Av ansatte med personalansvar som svarte på spørreskjema mener 18 prosent at den interne organiseringen av institutter/programmer er hensiktsmessig i forhold til utdanningsvirksomheten. Som figur 22 viser er andelen ansatte uten personalansvar som mener det samme noe lavere – 10 prosent. Andelen ansatte med personalansvar som mener at organiseringen *stort sett* er hensiktsmessig er hele 48 prosent mens den for de uten personalansvar er noe lavere – 40 prosent. Ingen av de ansatte med personalansvar mener denne organiseringen er uhensiktsmessig. Litt overraskende er det kanskje at en så stor andel av ansatte med personalansvar mener at de ikke kan bedømme dette spørsmålet.

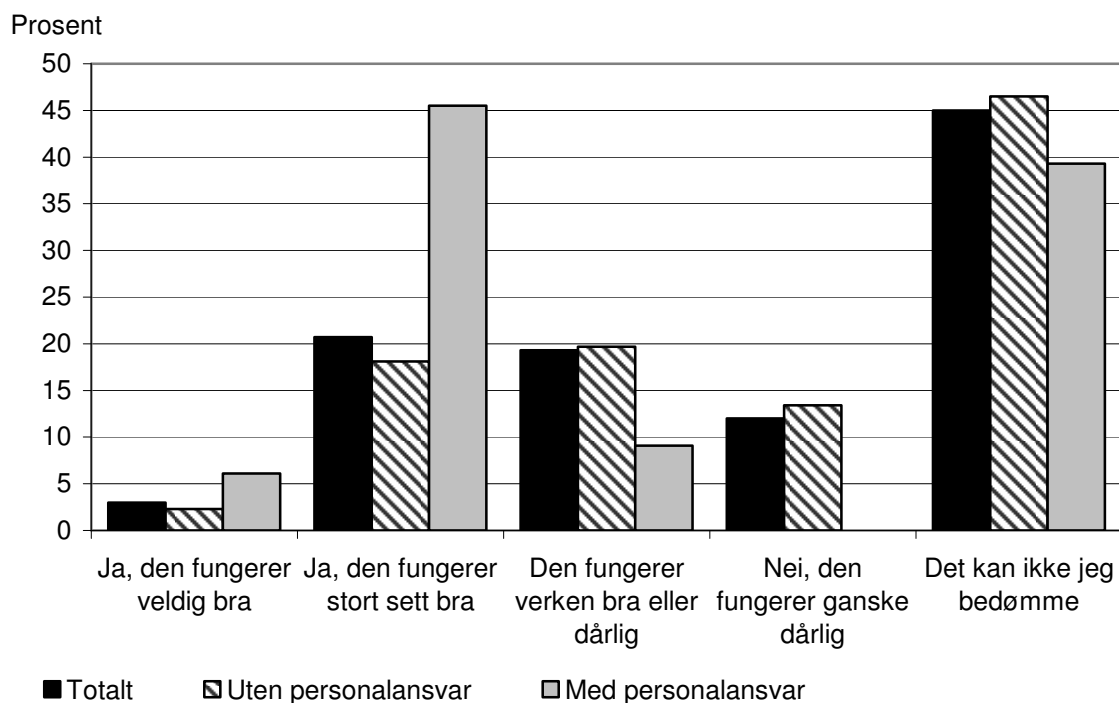
Figur 22. Ansattes vurderinger av hvorvidt den interne organiseringen av institutter/programmer er hensiktsmessig i forhold til utdanningsvirksomhet. Prosent. N=367



Under dette punktet hadde få benyttet seg av muligheten for å gi kommentarer. Enkelte peker imidlertid på at man med fordel kunne samarbeidet mer på tvers av institutter/programmer, men at dette er vanskelig å få til. Enkelte mener at inndeling i seksjoner er lite tjenelig og at institutter vil være mer hensiktsmessig.

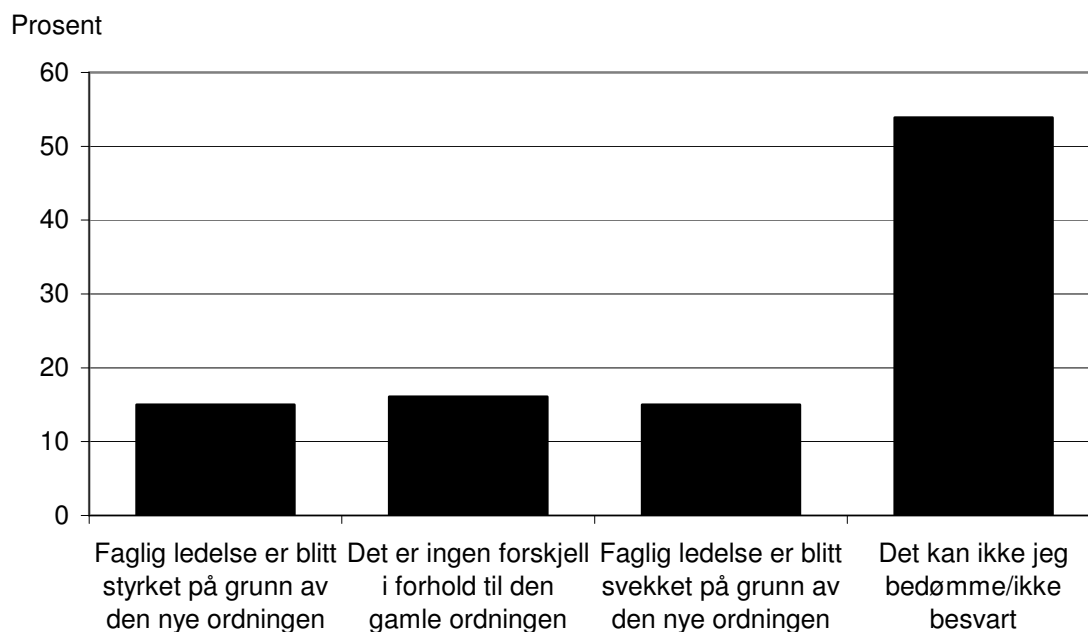
Ser vi på organiseringen av avdelingsnivå mener en stor andel av ansatte med personalansvar at organiseringen av avdelingene i forhold til FoU-virksomheten stort sett fungerer bra – 46 prosent. Til sammenligning mener 18 prosent av ansatte uten personalansvar som svarte på spørreskjema, det samme. Flertallet mener imidlertid at dette er et spørsmål de ikke kan bedømme. Figur 23 viser at det stort sett er ansatte med personalansvar som er mest positive i sin oppfatning av organiseringen av avdelingene også med hensyn til FoU virksomheten.

Figur 23. Ansattes vurderinger av hvorvidt organiseringen av avdelingene er hensiktsmessig i forhold til FoU virksomheten. Prosent. N=367



På spørsmål om enhetlig ledelse har styrket eller svekket faglig ledelse på institutt-/programnivå viser figur 24 at drøyt halvparten mener at dette er et spørsmål som ligger utenfor det de kan svare på. Ut over dette fordeler svarene seg jevnt på de tre svaralternativene med ca 15 prosent på hver.

Figur 24. Ansattes vurderinger av hvorvidt innføring av enhetlig ledelse på institutt/programnivå har styrket eller svekket faglig ledelse ved grunnenhetene. Prosent. N=367

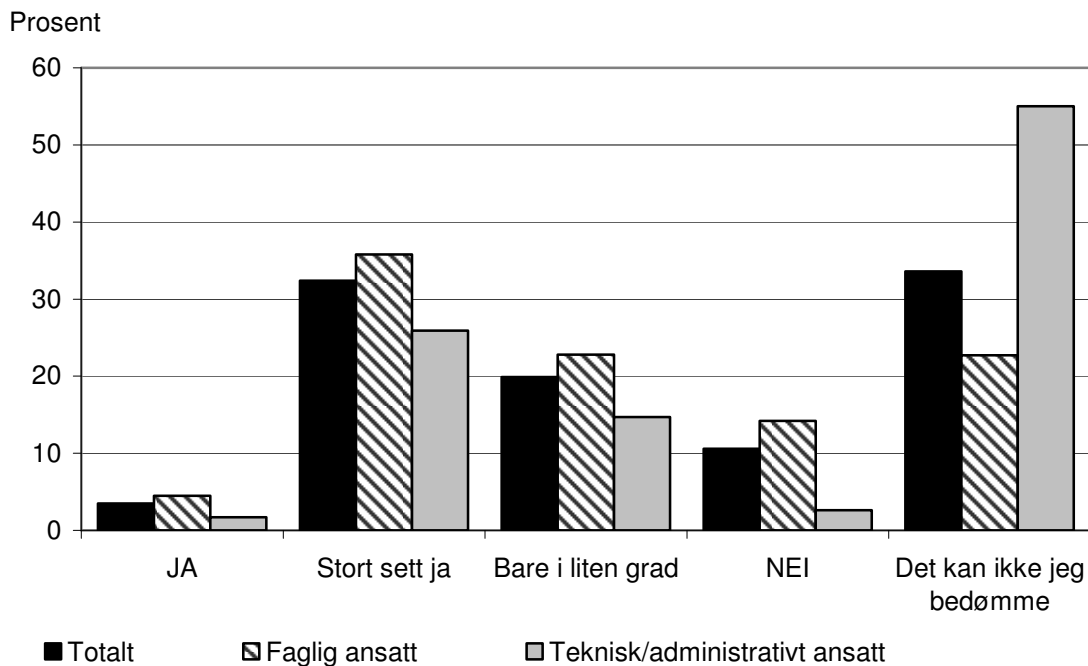


2.13 Ansattes vurderinger av organiseringen av administrasjonen

Figur 25 gir en oversikt over hvordan de ansatte har svart på spørsmålet om hvorvidt den nåværende organiseringen av administrasjonen er tjenelig for å gi administrativ støtte til de faglige ansatte.

For alle de tre variablene var andelen som svarte et ubetinget JA på dette spørsmålet liten. Imidlertid er andelen som svarer at den nåværende organisering av administrasjonen stort sett er tjenelig for å gi administrativ støtte til de faglige ansatte, betydelig større. Størst er denne andelen blant de faglige ansatte, nesten 36 prosent. Totalt sett er det i overkant av 32 prosent som mener at den nåværende organiseringen av administrasjonen stort sett er tjenelig for å gi administrativ støtte til de faglige ansatte. Godt over halvparten av de teknisk/administrativt ansatte har ikke besvart spørsmålet. Dette indikerer at teknisk-administrativt ansatte ikke oppfatter dette spørsmålet som relevant for dem. Imidlertid virker det som om faglig tilsatte stort sett er fornøyd med organiseringen av administrasjonen og mener at de får den administrative støtten de trenger.

Figur 25. Ansattes vurderinger av hvorvidt den nåværende organisering av administrasjonen er tjenelig for å gi administrativ støtte til de faglige ansatte. Prosent. N=367



2.14 Avsluttende kommentarer

Hva er så hovedfunnene i spørreundersøkelsen? Begynner vi med spørsmålet om ledelsesmodell på institusjonsnivå, viser resultatene at det ikke er flertall blant ansatte ved Høgskolen i Bergen for å endre rekrutteringsmåte og arbeidsdeling for øverste ledelse. Ansatte ønsker fortsatt valgt rektor som styreleder og direktør som administrativt ansvarlig.

Ansatte er svært usikre når de skal vurdere dagens organisasjonsstruktur på ulike områder i forhold til strukturen for tre år siden. Denne usikkerheten kan dels skyldes av mange er relativt nyansatte og dermed ikke har grunnlag for å besvare spørsmålet, dels at mange synes det er vanskelig å vurdere betydningen av organisasjonsstruktur. Høgskolen i Bergen har ønsket å vurdere endringene i forhold til tre mål. For det første om HiB framstår som mer integrert og helhetlig, for det andre om det er blitt enklere å realisere overordnede føringer og strategiske mål og for det tredje om samarbeid med eksterne partnere er enklere i dag. Blant dem som svarer, er gruppa som mener det ikke er noen forskjell langs de tre parametrene den største. Relativt få svarer bekreftende på at de tre målene som høgskolen har ønsket å se organisasjonsstrukturen i forhold til er nådd.

På bakgrunn av dataene fra spørreskjemaet ser det ut som det er lite samarbeid på tvers av avdelingsgrensene ved Høgskolen i Bergen. Undersøkelsen peker på flere faktorer som kan forklare dette; eksempelvis at høgskolen ikke er samlokalisert, at det ikke er institusjonaliserte arenaer hvor man treffes, stor faglig avstand mellom fagområdene og at spesifikke resultatkrav til den enkelte avdeling ikke bidrar til å fremme samarbeid.

Også på spørsmål om organiseringen av sentraladministrasjonen er hensiktsmessig er ansatte usikre, særlig gjelder dette faglig personale. Blant dem med en oppfatning om dette kommer det imidlertid ikke fram noen stor misnøye. Av spesifikke innvendinger kommer det fram at sentraladministrasjonen oppleves som fjern og vanskelig å få oversikt over. Noen uttrykker ønske om felles personal- og økonomienhet. Egen seksjon for informasjon er også etterlyst.

På spørsmål om innflytelse og innsyn i beslutningsprosessene er nesten halvparten av personalet negative i sine vurderinger; dette gjelder både på sentralt nivå og på avdelingsnivå. Mange uttrykker at de kommer for seint inn i prosessene og at muligheten for innflytelse dermed blir svært begrenset. Enkelte uttrykker at avdelingsstyret burde vært opprettholdt, blant annet fordi det bidrar til en mer demokratisk struktur.

Forholdet mellom nivåene ved Høgskolen i Bergen behandles i flere spørsmål i spørreundersøkelsen. Om det er samsvar mellom mål og prioriteringer på sentralt nivå og på avdelingsnivå er et forhold mange ansatte ikke føler seg kompetente til å svare på, men blant dem med synspunkter på dette er størstedelen av personalet relativt positive i sine vurderinger. Når det kommer til spørsmål om oppgavefordelingen mellom nivåene er hensiktsmessig, er det relativt få som er negative, men halvparten av det faglige personalet har ikke besvart spørsmålet. Teknisk administrativt personale er både tydeligere i sine vurderinger i dette spørsmålet, samtidig som de er mer positive. Relativt mange ansatte vurderer også at strukturen genererer dobbeltarbeid.

På spørsmål om enhetlig ledelse har styrket den faglige ledelsen ved avdelingen, svarer en femtedel av personalet på fagavdelingene bekreftende, like mange mener den faglige ledelsen er svekket. Det er relativt sett flest på Avdeling for ingeniørutdanning som opplever styrket faglig ledelse som følge av enhetlig ledelse. Det er også flest ved denne avdelingen som foretrekker enhetlig ledelse. Med unntak av Avdeling for lærerutdanning er det flere som vil ha enhetlig ledelse på avdelingsnivå enn som vil gå tilbake til gammel

ordning med delt ledelse. Når det gjelder effektene av enhetlig ledelse på administrativ ledelse, er det 25 prosent som mener administrativ ledelse er svekket, mens 15 prosent mener den er styrket. Også i disse spørsmålene er det store grupper som ikke føler seg kompetente til å besvare. Når de ansatte blir bedt om å vurdere organisasjonsformen på avdelings- og instituttnivå er de i hovedsak positive i sine vurderinger. Videre er det faglige personalet i hovedsak fornøyd med organiseringen av administrasjonen. De oppgir også at de får den administrative støtten de trenger.

Et hovedtrekk i undersøkelsen er at gruppen som svarer at de enten ikke kan bedømme de ulike spørsmålene, eller som har valgt ikke å svare, er stor. Helt avslutningsvis vil vi knytte et par kommentarer til at mange ansatte har følt at det har vært vanskelig å vurdere de ulike spørsmålene. For det første kan det spørres om dette tyder på en lav grad av institusjonell bevissthet i organisasjonen. Er det slik at ansatte, og da særlig faglig ansatte, opplever seg om ansatt på en utdanning og i mindre grad som ansatte ved Høgskolen i Bergen? Videre kan det spørres om organisatoriske og administrative strukturer og prosesser har svak kollegial forankring. Et annet poeng er tidsaspektet siden Høgskolen i Bergen ble etablert. I litteraturen om sammenslåing brukes det gjerne et tiårs perspektiv med hensyn til integrasjon av tidligere selvstendige enheter. Det er nå et drøyt tiår siden HIB ble etablert som følge av høgskolereformen i 1994 og slik sett burde institusjonen framstått som mer integrert enn hva den gjør i denne undersøkelsen. På den andre siden er HiB lokalisert på ulike steder i Bergen, noe som kan ha bidratt til å forsinke integrasjon. Betydningen av fysisk struktur bør ikke undervurderes i en integrasjonsprosess. Det er også viktig å påpeke at integrasjon uansett ikke skjer av seg selv, men er prosesser som ledelsen må legge til rette for. Dataene om manglende innsyn og medvirkning i beslutningsprosesser kan være et uttrykk for misnøye med færre formelle beslutningsorgan, men det kan også være et uttrykk for at det er behov for møteplasser og arenaer for ansatte på tvers av avdelingsgrensene.

Referanser

- Bleiklie, I., M. Tjomsland & K. Østergren (2006): Ledelse og styringsformer ved universiteter og høyskoler, i S. Michelsen & P. O. Aamodt (red.): *Kvalitetsreformen møter virkeligheten*, Oslo/Bergen: Norges forskningsråd. 121-141.
- Forskerforbundet (2004): *Status for institusjonenes arbeid med spørsmål om organisering og ledelse*. Upublisert notat. Oslo: Forskerforbundet.
- Gammelsæter, H., Å. Dimmen & S. Kyvik (1999): *Administrasjon ved de statlige høyskolene*. 3. Oslo: Norges forskningsråd.
- Gornitzka, Å. & I. M. Larsen (1995): *Fristilling ved Universitetet i Bergen - et forsøk verdt videreføring?* U-notat 9/95. Oslo: Utredningsinstituttet for forskning og høyere utdanning.
- Gornitzka, Å. & I. M. Larsen (2003): Universitetsadministrasjon i endring, i I. M. Larsen & B. Stensaker (red.): *Tradisjon og tilpasning*, Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.
- Larsen, I. M. (2002a): Høgskolestyret - styringsinstrument, formalorgan eller arena for interessehevding?, i H. Gammelsæter (red.): *Høyskoler til besvær. Når statlige reformer møter lokale institusjoner og ambisjoner*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Larsen, I. M. (2002b): *Instituttleder - mellom amatøridealet og profesjonalisering*. Rapport 5/2002. Oslo: NIFU.
- Larsen, I. M., P. Maassen & B. Stensaker (2004): *Styring og ledelse av høyere utdanningsinstitusjoner. Nasjonale og internasjonale utviklingstrekk og erfaringer*. Skriftserie 20/2004 Oslo: NIFU STEP.
- Larsen, I. M. & O. J. Skodvin (2002): *Evalueringsrapport av administrasjonen ved Høyskolen i Harstad*. Skriftserie 2002/02. Harstad: Høyskolen i Harstad.
- NOU 1988:28 *Med viten og vilje*. Oslo: Kultur- og vitenskapsdepartementet.
- NOU 2000:14 *Frihet med ansvar*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- NOU 2003:25 *Ny lov om universiteter og høyskoler*. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet.
- Statskonsult (1999): *Leiing i høyskolen*. 1999:4. Oslo: Statskonsult.

SPØRRESKJEMAUNDERSØKELSE

I 2003 fikk Høgskolen i Bergen ny styrings- og administrasjonsordning, ved at styresammensetningen ble noe endret og høgskolerådet falt bort. For avdelingene ble det innført enhetlig ledelse (dekan og instituttledere/programansvarlige tilsatt på åremål) og avdelingsstyret falt bort. I tillegg er det i den siste treårsperioden gjennomført en rekke endringer i den administrative strukturen, både i SA og i avdelingene.

Som et ledd i evaluering av denne nye styrings- og administrasjonsordningen er det ønskelig å gjennomføre en spørreundersøkelse. Vi anmoder alle om å delta i undersøkelsen!

Bakgrunnsdata:

Er du faglig eller teknisk-administrativt ansatt?

- Faglig ansatt
- Teknisk-administrativt ansatt

Har du personalansvar?

- Ja
- Nei

Hvor jobber du?

- AL (Avdeling for lærerutdanning)
- AI (Avdeling for ingeniørutdanning)
- AHS (Avdeling for helse og sosialfag)
- SA (Sentraladministrasjonen)

A: Høgskolen som helhet

- 1. Universitets- og høgskoleloven åpnet fra 2005 for to modeller for øverste ledelse av høgskolen. Hvilken foretrekker du? Sett *ett* kryss.**

- Fortsette som nå med valgt rektor som styreleder og administrerende direktør som administrativt ansvarlig
- Rektor bør tilsettes av styret og fungere som institusjonens daglige leder, mens HiB får ekstern styreleder

2. Etter innføring av ny styringsordning i august 2003, hvordan opplever du HiB i forhold til følgende?

	Ja	Ingen forskjell	Nei	Vet ikke
HiB fremstår i dag som mer integrert og helhetlig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det er i dag enklere å realisere overordnede føringer og strategiske mål	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samarbeid med eksterne partnere er enklere i dag	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Hvordan synes du at samarbeidet på tvers mellom avdelingene fungerer?

- Det fungerer bra
- Det fungerer verken bra eller dårlig
- Det er lite samarbeid mellom avdelingene
- Det fungerer dårlig
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

4. Synes du den nåværende organisering av SA med inndeling i seksjoner er en tjenlig struktur i forhold til høgskolens oppgaver og utfordringer, og i forhold til arbeidsdelingen i SA?

- Ja
- Ikke på alle områder. Hvilke? Bruk kommentarfeltet.
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

5. Er mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker i tilstrekkelig grad ivaretatt på sentralt nivå?

- Ja
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

6. Er mulighetene for medinnflytelse og innsyn i saker i tilstrekkelig grad ivaretatt på avdelingsnivå?

- Ja
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

B. Forholdet mellom sentralt nivå og avdelingsnivå ved HiB

7. Opplever du at det er samsvar mellom mål og prioriteringer på sentralt nivå og mål og prioriteringer på din avdeling?

- Ja
- Stort sett ja, men ikke alltid
- Ofte ikke
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

8. Er oppgavefordelingen mellom SA og avdelingene hensiktsmessig?

- Ja, på de fleste områder
- På enkelte områder. Hvilke? Bruk kommentarfeltet.
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

9. Medfører den nåværende arbeidsfordelingen mellom SA og avdelinger dobbeltarbeid?

- Ja, ofte

- Ja, av og til
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

Punkt C, D og E skal bare besvares av ansatte ved avdelingene.

C: Faglig og administrativ ledelse ved din avdeling

10. Har innføring av enhetlig ledelse på avdelingsnivå styrket faglig ledelse ved din avdeling?

- Ja, faglig ledelse er blitt styrket
- Faglig ledelse er blitt verken styrket eller svekket
- Nei, faglig ledelse er blitt svekket
- Det kan jeg ikke bedømme

11. Har innføring av enhetlig ledelse styrket administrativ ledelse ved din avdeling?

- Ja
- Uendret
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

12. Har innføring av enhetlig ledelse styrket personalledelse ved din avdeling?

Ja, personalledelse er blitt styrket

Personalledelse er verken styrket eller svekket

Nei, personalledelse er blitt svekket

Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

13. Hvordan har enhetlig ledelse påvirket disponeringen av ressurser i forhold til utdanning?

Ressursbruken er blitt mer målrettet

Det er ingen forskjell i forhold til den gamle ordningen

Ressursbruken er blitt mindre målrettet

Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....

.....

14. Hvordan har enhetlig ledelse påvirket disponeringen av ressurser i forhold til FoU?

Ressursbruken er blitt mer målrettet

Det er ingen forskjell i forhold til den gamle ordningen

Ressursbruken er blitt mindre målrettet

Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....
.....

15. Foretrekker du enhetlig ledelse fremfor delt ledelse ved din avdeling?

- Ja
- Det er ingen forskjell i praksis mellom de to ordningene
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....
.....

D: Faglig organisering ved din avdeling

16. Er den nåværende inndeling i institutt/program en tjenlig organisasjonsform ved din avdeling?

- Ja, den fungerer veldig bra
- Ja, den fungerer stort sett bra
- Den fungerer verken bra eller dårlig
- Nei, den fungerer ganske dårlig
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....
.....

17. Er den interne organiseringen av institutter/programmer hensiktsmessig i forhold til utdanningsvirksomheten?

- Ja
- Stort sett ja
- Bare i liten grad
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme

Eventuelle kommentarer:

.....
.....

18. Er organiseringen av avdelingene hensiktsmessig i forhold til FoU virksomheten?

- Ja, den fungerer veldig bra
- Ja, den fungerer stort sett bra
- Den fungerer verken bra eller dårlig
- Nei, den fungerer ganske dårlig
- Det kan jeg ikke bedømme

19. Har innføring av enhetlig ledelse på institutt/programnivå styrket eller svekket faglig ledelse ved grunnenhetene?

- Faglig ledelse er blitt styrket på grunn av den nye ordningen
- Det er ingen forskjell i forhold til den gamle ordningen
- Faglig ledelse er blitt svekket på grunn av den nye ordningen
- Det kan jeg ikke bedømme

E: Administrativ organisering ved din avdeling

20. Er den nåværende organisering av administrasjonen tjenelig for å gi administrativ støtte til de faglig ansatte?

- Ja
- Stort sett ja
- Bare i liten grad
- Nei
- Det kan jeg ikke bedømme