



HiOAs organisasjonsdesign for fremtiden

Ekstern underveisevaluering av styring og ledelse, faglig
og administrativ organisering, Høgskolen i Oslo og
Akershus – Fase 2

Kyrre Lekve, Mari Elken, Trude Røsdal og Audun Gleinsvik

Rapport 29/2014

HiOAs organisasjonsdesign for fremtiden

Ekstern underveisevaluering av styring og ledelse, faglig
og administrativ organisering, Høgskolen i Oslo og
Akershus – Fase 2

Kyrre Lekve, Mari Elken, Trude Røsdal og Audun Gleinsvik

Rapport 29/2014

Rapport	29/2014
Utgitt av Adresse	Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning PB 5183 Majorstuen, NO-0302 Oslo. Besøksadresse: Wergelandsveien 7, 0167 Oslo
Oppdragsgiver Adresse	Høgskolen i Oslo og Akershus Postboks 4 St. Olavs plass, 0130 Oslo
Trykk	Link Grafisk
ISBN	978-82-327-0019-6
ISSN	1892-2597 (online)

www.nifu.no

Forord

Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) ga våren 2014 NIFU i oppdrag å gjennomføre en underveisevaluering av høgskolen. HiOA ønsket en vurdering av i hvilken grad strukturen som ble valgt etter fusjonen i 2011 understøtter høgskolens strategi, profil og egenart. Underveisevalueringen er delt i to faser. Del én av evalueringen besto i kartlegging og identifisering av utfordringer ved dagens organisasjonsdesign. Resultatene fra kartleggingen ble presentert i NIFU-rapport 14/2014 – *HiOA underveis mot strategiske mål?* Problembeskrivelsen som kom fram i fase 1 av evalueringen ble grunnlaget for en rekke forslag for endringer i HiOAs organisasjonsdesign. I del to av evalueringen har disse forslagene blitt utviklet og spesifisert.

I denne rapporten presenterer vi endringsforslagene, samt de underliggende prinsippene bak disse forslagene. Disse prinsippene er utviklet på bakgrunn av problembeskrivelsen i fase 1 av prosjektet og inkluderer følgende: et organisasjonsdesign tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering, forenkling, økt faglig-administrativ samhandling, samt bedre koordinering og kommunikasjon.

Prosjektgruppa har bestått av Kyrre Lekve (prosjektleder), forskerne Svein Kyvik, Bjørn Stensaker, Agnete Vabø, Mari Elken, Trude Røsdal, konsulent Inger Henaug (NIFU) og Audun Gleinsvik (fra underleverandør Proba). Denne andre rapporten er i hovedsak skrevet av Kyrre Lekve, Mari Elken, Trude Røsdal og Audun Gleinsvik. Agnete Vabø, Svein Kyvik, Bjørn Stensaker og Elisabeth Hovdhaugen har kvalitetssikret rapporten. Takk til Arbeidsutvalget og sekretariatet ved HiOA for tett og meningsfylt samarbeid, takk til alle som stilte opp til utfyllende bakgrunnssamtaler og takk til instituttlederne som tok seg tid til å svare på en spørreundersøkelse rett før sommerferien. Deltagelsen og engasjementet fra HiOAs side har vært uvurderlig i denne evalueringsprosessen.

Oslo, 14. august

Sveinung Skule
Direktør

Elisabeth Hovdhaugen
Stedfortredende forskningsleder

Innhold

Sammendrag.....	7
1 Innledning	11
1.1 Metoder for evalueringens fase 2	12
1.2 HiOAs organisasjonsdesign og universitetsambisjonen.....	13
2 Prinsipper og hovedgrep.....	15
2.1 Prinsipp 1: Organisasjonsdesign tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering	15
2.1.1 Konsekvenser av å følge arbeidslivsorienteringen.....	16
2.2 Prinsipp 2: Forenkling.....	17
2.3 Prinsipp 3: Faglig-administrativ samhandling.....	17
2.4 Prinsipp 4: Koordinering og kommunikasjon.....	18
2.5 Effektiv organisering, demokratiske hensyn og pragmatiske løsninger	19
3 Faglig-administrativ samhandling på institusjonsnivå	21
3.1 Tiltak for faglig-administrativ samhandling på institusjonsnivå	22
3.2 Enhetlig eller delt ledelse.....	22
3.2.1 Ledelsesform og utvalgsstruktur på sentralt nivå	24
3.3 Ved fortsatt delt ledelse på institusjonsnivå: Forslag til faglig-administrativ samkjøring.....	24
3.3.1 Faglig-administrativ ledelse: Forslag til ny ledelsesorganisering	25
3.3.2 Faglig-administrativ organisering: Faglig-administrativ støtte til rektoratet med strategisk evne.....	27
3.4 Ved overgang til enhetlig ledelse på institusjonsnivå: Forslag til faglig-administrativ organisering og prosedyrer	27
3.4.1 Forslag til faglig-administrativ organisering:	28
3.4.2 Ekstern styreleder og ny rolleforståelse.....	29
3.4.3 Sammensetting av administrativ toppledelse.....	29
3.4.4 Prosedyrer for overgang til enhetlig ledelse	30
4 Utvalgsstruktur	33
4.1 Problembeskrivelsen i fase 1 – Utvalg	33
4.2 Nåværende struktur og praksis.....	34
4.2.1 Utvalg på sentralt nivå.....	34
4.2.2 Utvalg på fakultetsnivå	36
4.3 Kriteriene for endringsforslaget.....	38
4.4 «Strategisk høgskoleutvalg»	39
4.4.1 Forholdet mellom Strategisk høgskoleutvalg og andre organ ved HiOA.....	41
4.5 Nye utvalg på fakultetsnivå.....	42
5 Forslag til endringer på fakultetsnivå	45
5.1 Hvordan skal HiOA tenke om Schools?.....	45
5.2 Styringsstruktur på fakultetsnivå.....	47
5.2.1 Alternativt forslag til organisering på fakultetsnivå	47
5.3 Strategisk studieporteføljeutvikling på fakultetsnivå	48
5.3.1 Prinsipper og organisering av strategisk studieporteføljeutvikling	49
5.4 Utfordringer i de vertikale styringslinjene	50
6 Forslag til endringer på grunnivå/instituttnivå.....	53
6.1 Samling av forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans	54
6.1.1 Problembeskrivelse i fase 1.....	54
6.1.2 Endringsforslag	55
6.2 Bedre administrativ instituttstøtte.....	57
6.2.1 Problembeskrivelse i fase 1.....	57
6.2.2 Spørsmålsrunde til instituttledere	58
6.2.3 Endringsforslag	61
7 Nasjonale og internasjonale sammenlikninger	63
7.1 Linnéuniversitetet	63
7.1.1 Hva kan HiOA lære av Linnéuniversitetet?	66
7.2 Kungliga Tekniska Högskolan	66
7.2.1 Hva kan HiOA lære av KTH?.....	69

7.3	Chalmers University of Technology, Delft University of Technology, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (Federal Institute of Technology Lausanne), University of Loughborough.....	70
7.3.1	Hva kan HiOA lære av andre europeiske høyere utdanningsinstitusjoner?	72
7.4	Organisasjonsdesign ved utvalgte norske læresteder	72
7.4.1	Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Universitet (NTNU).....	73
7.4.2	Høgskolen i Buskerud og Vestfold (HBV)	73
7.4.3	Høgskolen i Gjøvik (HiG) og Universitetet i Nordland (UiN)	74
8	Kost-nytte vurderinger og risikoanalyse	75
8.1	Generelt om samfunnsøkonomiske virkninger av eventuelle omorganiseringer av HiOA	75
8.2	Oversikt over antatte effekter og omfang av forslag til endringer.....	75
8.3	Nytte og kostnader	78
8.4	Fordeling	79
8.5	Risiko	79
8.6	Samlet vurdering	79
	Referanser	81
	Tabelloversikt	83
	Figuroversikt.....	84

Sammendrag

I fase 1 av «Ekstern underveisevaluering av styring og ledelse, faglig og administrativ organisering, Høgskolen i Oslo og Akershus» utviklet NIFU en problembeskrivelse for HiOA. I rapporten (Lekve et al. 2014b) fra den første fasen av underveisevalueringen beskrev vi en del områder som kunne være aktuelle for utdyping og utforming av endringsforslag til HiOAs organisasjonsdesign. Gjennom behandling i HiOAs styre, gjennom dialog med referansegruppa for underveisevalueringen og gjennom dialog med arbeidsutvalget for underveisevalueringen har vi kommet fram til forslag til endringer av HiOAs organisasjonsdesign som beskrevet i denne rapporten.

Vi har brukt fire prinsipper som veiledere for å utvikle endringsforslag til HiOAs organisasjonsdesign:

- At organisasjonsdesignet skal være tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering
- At endringene skal føre til forenkling
- At endringsforslagene skal føre til økt faglig-administrativ samhandling
- At endringsforslagene skal legge til rette for bedre koordinering og kommunikasjon.

Våre endringsforslag er av formell og strukturell art. Vi er samtidig av den oppfatning at dersom endringer av organisasjoner skal lykkes, må formelle endringer suppleres med langsiktig arbeid med organisasjonskultur. Vi har lagt fram forslag til endringer av HiOAs organisasjonsdesign som er uavhengig av om HiOA velger å fortsette å ha delt ledelse, og uavhengig av om HiOA lykkes i å oppnå universitetsstatus eller fortsetter som en høyskole.

Til sammen tror vi at våre forslag vil bidra til at HiOA kan styrke sin posisjon som det fremste, norske lærested for arbeidsrelevant utdanning og forskning.

Styring og ledelse på institusjonsnivå

Et av hovedfunnene fra fase 1 av underveisevalueringen av HiOA var at det var forholdsvis stor avstand mellom de to styringslinjene – den *faglige* styringslinjen ledet av rektor og den *administrative* styringslinjen ledet av høgskoledirektøren. Denne avstanden ga seg mange og ulike uttrykk. Vi understreker at dette ikke er et spørsmål om personer, men om struktur og kultur. En måte å minske denne avstanden på kan være å gå over til enhetlig ledelse på institusjonsnivå med ekstern styreleder og tilsatt rektor. Da vil rektor være høgskolens øverste leder, både faglig og administrativt. Prosjektgruppa påpeker at en del av funnene fra fase 1 peker i retning av at det kan være fordelaktig for HiOA å gå over til enhetlig ledelse hvis man tar hensyn til de strukturemessige utfordringene. Samtidig pekte intervjuene i Fase 1 på at det langt fra er noen enstemmig støttet blant de ansatte for en slik overgang. Vi har heller ikke tilstrekkelig forskningsmessig belegg for å komme med noen klar anbefaling om HiOA skal fortsette å ha delt ledelse eller gå over til enhetlig ledelse – denne beslutningen må høgskolestyret fatte. Vi har derfor lagt fram forslag til organisasjonsdesign på

institusjonsnivå både dersom HiOAs styre velger å gå over til enhetlig ledelse eller om de velger å fortsette med delt ledelse. Hovedprinsippet for begge alternativene er at den faglige og den administrative styringslinjen skal bringes tettere sammen og utøve lederskapet slik at beslutninger har legitimitet og beslutningsstrukturene er transparente.

Ved fortsatt delt ledelse foreslår NIFU følgende endringer på institusjonsnivå:

- **Felles ledermøte:** Vi foreslår at de to ledermøtene til henholdsvis rektor og høgskoledirektør erstattes av et felles ledermøte med bred representasjon. Selv om dette blir et stort organ, mener vi det er nødvendig for HiOA at beslutninger om høgskolens drift fattes i et organ der de administrative og faglige styringslinjene møtes. Dette mener vi vil skape økt legitimitet og klarhet i beslutninger. Vi har ikke tatt stilling til om hvorvidt studentene skal være representert i det felles ledermøtet – her er erfaringene ulike ved forskjellige læresteder som har et liknende organ. I tillegg til et felles ledermøte, kan HiOA fortsatt ha Dekanmøte og høgskoledirektørens stabsmøte for å følge opp konkrete saker av henholdsvis faglig og administrativ karakter.
- **Administrativ støtte til rektoratet:** Vi foreslår at det opprettes en liten stab for å støtte opp under rektoratets arbeid. Denne staben bør ikke være stor og den bør opprettes ved å hente administrativt ansatte fra eksisterende strukturer. En slik stab skal først og fremst arbeide med problemstillinger knyttet til HiOAs overordnede strategiske arbeid.

Ved overgang til enhetlig ledelse forslår NIFU følgende organisasjonsdesign på institusjonsnivå:

- **Felles ledermøte:** Dersom HiOA går over til enhetlig ledelse anbefaler vi at HiOA oppretter et ledermøte bestående av rektoratet og relevante direktører. Vi konstaterer at det er stor variasjon i hvordan ledelsen er organisert også blant læresteder med enhetlig ledelse. En aktuell modell som HiOA kan følge er modellen fra NTNU, hvor prorektorene leder sine faglige avdelinger, og hvor høgskolen ikke lenger har en egen høgskoledirektør.

I denne delen av rapporten gjennomgår vi også hvordan vi ser for oss organisering av ledelse og ledelsesmøter dersom HiOA velger å gå over til enhetlig ledelse.

Utvalg og råd

Våre anbefalinger om utvalg og råd bygger på vårt prinsipp om at HiOA skal ta sin tilknytning til arbeidslivet på alvor, og på mange måter søke å integrere utdanning, forskning og arbeidslivstilknytning. Vi foreslår følgende endringer i råd og utvalg:

- **Strategisk høgskoleutvalg på institusjonsnivå:** Vi foreslår at alle de faglige utvalgene på sentralt nivå erstattes med et felles, strategisk høgskoleutvalg. Dette utvalget skal behandle alle saker av interesse for høgskolen og være rådgivende for skolens ledelse. Ved å behandle saker i et slikt felles utvalg vil det være helt nødvendig å se utdanning, forskning og arbeidslivstilknytning i sammenheng. Det strategiske høgskoleutvalget kan opprette underutvalg, for eksempel for ph.d.-saker dersom det er nødvendig og ønskelig.
- **Utvalg for studiesaker og Utvalg for FoU og forskerutdanning:** På sikt vil det være ønskelig å ha ett strategisk utvalg også på fakultetsnivå. Vi mener dagens arbeidsmengde for utvalgene tilsier at det foreløpig vil være nødvendig å ha to faglige utvalg på fakultetsnivå. Det betyr at internasjonaliseringssaker må behandles i begge utvalg. Vi foreslår også at prodekanene for både utdanning og for forskning møter i begge utvalgene.

Organisasjonsdesign på fakultetsnivå

På fakultetsnivå foreslår vi få faktiske endringer, men kommer med en anbefaling vi tror vil ha stor betydning for drift av fakultetene og innretting på arbeidet:

- **Ansvar for utvikling av studieportefølje til fakultetene:** Vi foreslår at fakultetene får ansvaret for den strategiske utviklingen av studieporteføljen for hele utdanningsløpet, bortsett fra ph.d.-nivået. Mens fakultetsnivået skal ha ansvaret for utviklingen, skal det fortsatt være

høgskolestyret som fatter beslutningene. Videre foreslår vi at det strategiske høgskoleutvalget har ansvaret for en «utredningstillatelse»: Alle som ønsker å opprette nye studietilbud må på forhånd innhente tillatelse fra det strategiske høgskoleutvalget for å sette i gang arbeidet med å utvikle et tilbud (før høgskolestyret fatter den endelige beslutningen).

- **Opprettelsen av «schools»/skoler:** Vi anbefaler at HiOA kan bruke «schools»/skoler som en organisasjonsform for å samle utdanningsstilbud (med tilhørende forskning) på tvers av de formelle strukturene (på tvers av institutter og fakulteter). Vi anbefaler at slike schools ikke får noen egen formell plass i organisasjonsdesignet til HiOA. De skal i sin natur være tidsbestemte og de deltagende enheter må avgi de nødvendige ressurser og ivareta beslutninger innenfor eksisterende organer.
- **Videreføring av fakultetsstruktur og styringssystem:** Vi anbefaler for øvrig ikke andre endringer på fakultetsnivå, selv om vi i rapporten diskuterer noen alternative organisasjonsformer.

Organisasjonsdesign på instituttnivå

Prinsippet om å ta arbeidslivstilknytningen på alvor og å integrere utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans har også vært sentralt for forslagene til endringer på instituttnivå:

- **Forskningsgrupper knyttet til utdanningsområder:** Vi foreslår at det foretas en ny gjennomgang av alle forskningsgruppene med henblikk på at flest mulig knyttes direkte opp til en utdanningsområde. Dette vil bedre kunne sikre sammenhengen mellom utdanning og forskning på instituttnivået.
- **Felles ledergruppe på instituttene:** Vi foreslår at ledere for utdanningsområdene (enten instituttene har studieledere eller andre ledere) og lederne for forskningsgruppene er med i ledergruppa på instituttnivået.
- **Råd for utdanning:** Vi foreslår at instituttrådet legges ned og erstattes av egne råd for utdanningsområder. Det betyr at noen institutter vil ha ett råd, mens andre vil ha flere. Der det er flere råd, foreslår vi at studieleder/programleder leder rådene.
- **Utvidet administrativ støtte til instituttet:** Vi anbefaler at alle fakultetene følger LUI-modellen og avsetter dedikerte ressurser til støtte for instituttene. Disse personene er ansatt på fakultetet, men har sitt arbeidssted på instituttet.
- **Sekretærstøtte til instituttet:** Det bør også avsettes noe ressurser til sekretærstøtte til instituttene. Omfanget av slik støtte bør tilpasses behov.
- **Dedikerte personer på fakultetsnivå:** For andre administrative områder (f.eks. studieadministrasjon, HR, økonomi etc.) bør fortsatt de administrative ressursene ligge på fakultetsnivået. Det bør arbeides etter en såkalt «kontrollermodell», der det er dedikerte ansatte som har ansvar for de ulike instituttene innenfor hvert av de administrative hovedområdene. Instituttene skal på denne måten alltid ha en bestemt person å forholde seg til innenfor de administrative hovedområdene.

Kost-nytte vurdering og risikoanalyse

Vi oppfatter at de ulike forslagene til endring av HiOAs organisasjonsdesign innebærer neglisjerbare kostnader og lav risiko. De fleste forslagene angår få personer, og handler mer om endringer av hvordan arbeidet innrettes, snarere enn å ha karakter av store administrative omorganiseringprosesser.

De endringene vi foreslår vil, etter vårt syn, gi tydelige gevinster over tid, gjennom bedre beslutningsprosesser, klarere styringslinjer, og dermed færre konflikter og et bedre arbeidsmiljø. De direkte samfunnsøkonomiske gevinstene lar seg ikke beregne, men vi anser at de vil være positive.

1 Innledning

De siste tretti årene har det blitt vanlig å gå bort fra tanken om universiteter og høyskoler som særegne institusjoner, og i større grad vurdere dem på lik linje med andre organisasjoner – der atferd og resultater kan påvirkes gjennom endringer i formelle strukturer (Christensen 2011; Paradeise et al. 2009). Etter som høyere utdanning (UH-sektoren) har blitt større og viktigere i den generelle samfunnsutviklingen, har det i mange land vært en pågående reformprosess ved universiteter og høyskoler i de vestlige land i denne perioden (Ferlie et al. 2009), gjerne initiert av de nasjonale myndigheter. Disse reformprosessene er gjerne preget av endringer i organisasjonsstruktur og endringer i organisasjonsdesign med sikte på å bedre måloppnåelse uten at lærestedenes særpreg og kjennetegn nødvendigvis har vært et utgangspunkt for reformene. Typisk for slike reformprosesser er at de gjerne er inspirert av «oppskrifter» som kommer og går av moten og der sammenhengen mellom mål og virkemidler ofte er svak (Christensen 2011).

Mange studier har vist at det er vanskelig å endre akademiske institusjoner gjennom formelle tiltak – som endring i organisasjonsstruktur, nye ledelsesformer og incentivstrukturer. Et slikt strukturelt perspektiv må suppleres med et kulturelt perspektiv. Ulike organisasjoner er kjennetegnet ved et sett med kulturelle praksiser og normer som påvirker hvordan strukturelle reformer blir gjennomført. Hvordan ulike reformer slår ut blir dermed historisk betinget – de blir stiavhengige (Christensen 2011). I akademisk betydning vil fag og profesjoner i regelen operere relativt autonomt og løst koplet fra den institusjonelle dagorden. Mange studier har vist at det ikke er uvanlig at sentralt initierte reformer blir møtt med motstand i akademiske miljøer. Det er vanskelig å oppnå tilsiktede effekter av organisasjonsreformer initiert ovenfra hvis prosessen er preget av mye motstand nedenfra (Bleiklie et al. 2005; Gornitzka et al. 2005). Reforme initiert ovenfra kan også skape motsetninger internt når reformene mobiliserer ulike interesser i organisasjonen. Det er ikke uvanlig at det er ulike interesser mellom administrativt og akademisk personale når reformer skal settes ut i livet (Paradeise et al. 2009).

HiOA og reformer i høyere utdanning

Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) er resultat av fusjonen mellom Høgskolen i Oslo og Høgskolen i Akershus fra 1. januar 2011. Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) ga våren 2014 NIFU i oppdrag å gjennomføre en underveisevaluering av høgskolen. HiOA ønsket en vurdering av i hvilken grad strukturen som ble valgt etter fusjonen i 2011 understøtter høgskolens strategi, profil og egenart. Fase 1 var en kartleggingsfase der formålet var å identifisere og avgrense de viktigste utfordringene ved dagens organisasjonsdesign, mens fase 2 (denne rapporten) skulle vurdere tiltak innenfor de prioriterte utfordringene.

I rapporten fra fase 1 (Lekve et al. 2014b) konkluderte vi med at det er utfordringer knyttet til styringslinjer og beslutningsstruktur ved HiOA. Dette gjelder særlig oppgavefordeling og rolleforståelse. Vi foreslo at den faglige organiseringen skulle gjennomgå nærmere, og at det faglig-administrative samarbeidet burde forbedres. Vi foreslo videre at det i fase 2 av evalueringen skulle foretas en sammenlikning av HiOA med relevante institusjoner både i nasjonalt og internasjonalt for å klarere beskrive utfordringene HiOA står overfor gitt at de skal realisere ambisjonen om å bli et profesjonsrettet universitet.

Flere av observasjonene vi gjorde i fase 1 av denne underveisevalueringen av Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) kan forstås innenfor spennet mellom formelle reformbeslutninger og den institusjonsspesifikke historien aktørene bringer inn i endringsprosessene. For det første er HiOA resultat av en fusjon mellom to ulike høgskoler, som hver har hatt med seg en bestemt organisatorisk kultur inn i den nye høgskolen (sannsynligvis er det også snakk om flere ulike subkulturer innenfor hver av høgskolene). Forskjellene mellom organisasjonskulturen ved de gamle høgskolene i Akershus (HiA) og Oslo (HiO) fremstår ikke som store sammenliknet med en del andre fusjoner NIFU har studert (for eksempel fusjonen mellom Høgskolen og Universitetet i Tromsø; Lekve et al. 2014a). Det kan likevel observeres hvordan ulike erfaringer gir seg utslag i forskjellige vurderinger av problemstillinger knyttet til ledelse, styring, vertikal oppgavefordeling, administrativ organisering og rekruttering av medarbeidere. For det andre er en observasjon fra studiene av reformprosessene i Vest-Europa at det akademiske personalet og deres organisasjoner ofte er lite entusiastiske til reformer, mens det administrative personale i større grad ønsker slike organisasjonsendringer (Paradeise et al. 2009). Slike tendenser observerer vi også ved HiOA. Den økende forekomsten av tilsatte ledere på alle nivåer på universiteter og høgskoler ser også ut til å komplisere dette bildet ytterligere. Det kan se ut som tilsatte ledere i større grad ønsker endringer i organisasjonsdesign velkommen. Det er med andre ord slik at reformer og endringer som kommer utenfra (for eksempel fra myndighetene) kan virke ulikt på ulike grupper innad ved HiOA, og dermed kunne skape interne spenninger i organisasjonen. En del av våre observasjoner fra fase 1 kan skyldes ulik tilnærming til behovet for endring og ambisjonene for å gjennomføre slike endringer.

Endringer i HiOAs organisasjonsdesign – vil de kunne lykkes?

I dette dokumentet forslår NIFU en rekke endringer i HiOAs organisasjonsdesign. Dette er forslag som i stor grad har et formelt og strukturelt preg. Samtidig har vi som utgangspunkt at slike endringsforslag ikke vil kunne lykkes dersom det ikke er en grad av samsvar mellom endringene vi foreslår og organisasjonskulturen de skal innføres og virke i. På bakgrunn av dette har vi lagt vekt på at evalueringens perspektiver og anbefalinger skal bygge på en relativ stor grad av felles problemforståelse av hvilke endringsprosesser som bør prioriteres mellom evalueringsteamet og «referansepersoner» ved HiOA. Vi har lagt stor vekt på at endringsforslagene vi har utviklet er basert på de funnene som ble gjort i fase 1 av evalueringsarbeidet.

Vi vil likevel understreke at formelle organisasjonsendringer bare utgjør et begrenset virkemiddel i arbeidet med å utvikle HiOA videre. Like viktig som endringer i organisasjonsdesignet er hvordan HiOA jobber med sin organisasjonskultur og ledelse over tid. Vi har observert at tilsynelatende helt like modeller fungerer svært forskjellig ved ulike læresteder, både nasjonalt og internasjonalt (se kapittel 7, «Nasjonale og internasjonale sammenlikninger»). Endringer av struktur må derfor følges opp med arbeid for å skape kommunikasjon, forståelse, samspill og god organisasjonskultur, samt kontinuerlig skolering av ledere på alle nivå i organisasjonen. I dette dokumentet fremmer vi forslag vi forventer kan ha positive effekter. Samtidig ser vi på disse forslagene som skrittvis endringer i en mer langsiktig institusjonell omdanning av HiOA fra to profesjonshøgskoler til ett profesjonsuniversitet.

1.1 Metoder for evalueringens fase 2

I denne del 2 av underveisevalueringen av Høgskolen i Oslo og Akershus har oppdraget vært å utvikle funnene fra evalueringens fase 1 til konkrete endringsforslag. Denne fasen har vært preget av at

prosjektgruppen har tatt utgangspunkt i problembeskrivelsen fra fase 1 og utviklet forslag til endringer av HiOAs organisasjonsdesign. Disse endringsforslagene har vi så brukt dokumentstudier, intervjuer og bakgrunnssamtaler for å vurdere og utforme i detalj og i sin endelige form. Det er særlig tre typer kilder som har vært viktige for å vurdere utformingen av forslagene som presenteres i denne rapporten:

- HiOAs referansegruppe, sekretariat og arbeidsutvalg for evalueringen har blitt brukt aktivt for å avgjøre hvilke endringsforslag det var riktig å videreutvikle i detalj. Også bakgrunnssamtaler med andre ressurspersoner tilknyttet HiOA har vært verdifulle for å forsøke å identifisere formelle endringsforslag som samstemmer med HiOAs organisasjonskultur.
- Ledelsen ved andre norske læresteder: Prosjektgruppen har sjekket ut våre forslag med ledelsen ved en rekke norske læresteder: Nøkkelpersoner i ledelsen ved NTNU, HBV, UiN, HiG, UiO og UiT har gitt gode analyser av sine erfaringer med ulike organisasjonsmodeller.
- Dokumentgjennomganger av hvordan reformprosesser har vært gjennomført i andre land. Selv om det ikke er enkelt å finne direkte sammenliknbare læresteder i utlandet, har vi høstet erfaringer fra en del læresteder (se kapittel 7, «Nasjonale og internasjonale sammenlikninger»).

I tillegg gjennomførte vi i juni en begrenset spørreundersøkelse blant HiOAs instituttledere for å kartlegge instituttenes situasjon og behov for administrativ støtte. Da det totale antallet som undersøkelsen ble sendt til var rimelig lavt, ble undersøkelsen utført med åpne spørsmål for å gi instituttlederne en mulighet til å beskrive sin egen hverdag og sine behov. Vi fikk svar fra 18 av de 21 instituttledere, noe som kan anses som en meget tilfredsstillende andel, med tanke på tidspunktet for undersøkelsen og en forholdsvis kort svarfrist (se avsnitt 6.2, «Bedre administrativ instituttstøtte»).

Anbefalingene i denne rapporten er så langt det er mulig basert på eksisterende forskning og de funnene vi gjorde i fase 1 av evalueringen, og er preget av det handlingsrommet som dialogen med aktørene åpner for. Til sammen utgjør forslagene i dette dokumentet et knippe endringsforslag som HiOA kan ta stilling til og implementere for å oppfylle sine egne ambisjoner og utføre sitt samfunnsoppdrag på en best mulig måte.

1.2 HiOAs organisasjonsdesign og universitetsambisjonen

Det er en uttalt ambisjon for HiOA å bli et profesjonsorientert universitet (se også avsnitt 2.1, «Prinsipp 1: Organisasjonsdesign tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering»). NIFU har ikke hatt som formål i denne evalueringen å gjøre noen vurdering av hvorvidt HiOA holder universitetsnivå. Vi kan fastslå at HiOA allerede har oppfylt flere av de formelle kravene NOKUT stiller for å kunne akkrediteres som universitet (for eksempel antallet ph.d.-løp), at det har størrelsen som kreves, men at det fremdeles er formelle krav som ikke er oppfylt. Etter vårt syn er det fullt mulig for HiOA å nå disse kravene – det er i stor grad et spørsmål om ressurser og prioritering.

Vi tror at de endringsforslagene vi fremmer i denne rapporten vil gjøre det lettere for HiOA å arbeide for å oppnå universitetsstatus. Dette er likevel ikke et førende prinsipp for endringsforslagene våre. Det designet vi foreslår vil kunne fungere enten HiOA fortsetter å være en høgskole, eller jobber for å bli et universitet. I fase 1 observerte vi også at de aller fleste mente at enkeltelementene i strategien for å bli universitet har stor oppslutning – de fleste oppfattet at strategiens elementer handler om å øke kvaliteten ved HiOA, uavhengig av om målet er å bli universitet eller å forbli en høgskole.

Å oppnå status som universitet er i seg selv et langsiktig arbeid og krever støtte fra politiske aktører i lærestedets omland¹. Det å ta rollen som universitet og konkurrere med de andre universitetene er enda mer krevende. En førende prinsipp for våre anbefalinger i denne rapporten er at HiOA må dyrke sin unike identitet som et lærested med sterk tilknytning til arbeidslivet. Flere av våre endringsforslag

¹ De fleste høgskoler som har blitt til universiteter de siste årene har hatt sterk støtte fra sitt lokale politiske miljø og lokalt næringsliv, både politisk og økonomisk. Det å oppfylle alle formelle krav fra NOKUT er uansett langsiktig arbeid, noe det ikke alltid er lett å skape forståelse for (<http://khrono.no/debatt/samling-i-bann>).

er spesielt konstruert med tanke på å bygge opp under en slik identitet. Vi tror dette vil øke HiOAs mulighet for å oppnå status som universitet, men mener det er viktig også om HiOA forblir en høyskole.

2 Prinsipper og hovedgrep

NIFU avga sin første delrapport for underveisevalueringen av HiOA den 11. april («Ekstern underveisevaluering av styring og ledelse, faglig og administrativ organisering, Høgskolen i Oslo og Akershus»²). Hensikten med den første delrapporten var å få fram en problembeskrivelse og utpeke hovedproblemstillinger til fase 2 av underveisevalueringen.

Etter framleggelse av første delrapport har det vært avholdt flere presentasjoner av rapporten, blant annet for høyskolestyret, for referansegruppa og for HiOAs ledersamling. Tilbakemeldingene på disse framleggelserne, bakgrunnssamtaler, samt ulike andre innspill har bidratt til ytterligere klargjøring av både problemstillingen og hva som kan være aktuelle forslag til endringer av HiOAs organisasjonsdesign.

Med utgangspunkt i problembeskrivelsene i fase 1, erfaringer fra andre læresteder og de innspill NIFU har mottatt, legger vi de følgende fire prinsippene til grunn for våre forslag til endringer av organisasjonsdesignet i fase 2: et organisasjonsdesign tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering, forenkling, økt faglig-administrativ samhandling, samt bedre koordinering og kommunikasjon.

2.1 Prinsipp 1: Organisasjonsdesign tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering

En hovedambisjon for HiOA er å bli et profesjonsorientert universitet. Dette er en grunnleggende forutsetning for høyskolens strategi, «Ny viten. Ny praksis. Strategi 2020 for Høgskolen i Oslo og Akershus» (heretter omtalt som «Strategi 2020»)³.

HiOA har gode forutsetninger for å lykkes med dette hovedmålet. HiOA er en stor høgskole med god rekruttering, forskere med sterk posisjon innenfor sine fagfelt, og høgskolen har kommet langt i å oppfylle de formelle krav myndighetene stiller for å kunne endre institusjonsstatus.

I fase 1 av underveisevalueringen observerte vi også en høy bevissthet om hva denne ambisjonen betyr for HiOA. De aller fleste vi intervjuet (over 80 personer) og som vi har hatt bakgrunnssamtaler med både i fase 1 og i etterkant legger vekt på at høgskolen skal ha en orientering mot de profesjonene høgskolen utdanner studentene til. Det er en viss forskjell om man legger vekt på «profesjonsaspektet» (de konkrete yrkene det utdannes til) eller «arbeidslivsperspektivet» (de oppgavene som skal utføres innenfor et yrkesfelt). Vi vurderer at dette er, og vil forbli, en levende debatt og problemstilling i framtiden. Vi velger å bruke betegnelsen «arbeidslivsorientering» og

² NIFU-rapport 14/2014, <http://www.nifu.no/publications/1128397/>

³ <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Strategier/Ny-viten-ny-praksis>

liknende formuleringer i denne rapporten, da vi oppfatter dette begrepet som bredere, men med bevissthet om at det er noe ulike syn på disse begrepene.

De aller fleste vi har intervjuet oppfatter at HiOA skal ha en arbeidslivsorientering som skiller seg fra de disiplinorienterte fakultetene ved (bredde)universitetene. HiOA skiller seg også fra en del andre høyskoler (med eller uten universitetsambisjoner) og høyskoler som har blitt universitet, blant annet ved at HiOA ikke har en tidligere distrikthøgskole (DH) fusjonert inn i sin institusjon. Høyskoler som omfatter tidligere DH'ene er i større grad preget av en mer disiplinorientert tradisjon.

Alt ligger med andre ord til rette for at HiOA kan velge en annen profil på sin universitetsambisjon enn det vi har sett i Norge så langt. Dette er også den bevisstheten vi observerer ligger til grunn for høyskolens strategiske veivalg.

Samtidig observerer vi at høyskolen ikke fullt ut har tatt konsekvensene av dette veivalget. NIFU legger følgende prinsipp til grunn for forslag vi fremmer for fase 2 av underveisevalueringen:

HiOA bør fullt ut trekke konsekvensene av sin arbeidslivsorienterte universitetsambisjon i sin organisasjonsdesign.

2.1.1 Konsekvenser av å følge arbeidslivsorienteringen

Det er en rekke konsekvenser som kan trekkes av dette prinsippet. Det første og viktigste tilsier at HiOA må integrere sin virksomhet på en annen måte enn ved de disiplinorienterte fakultetene ved (bredde)universitetene: Det må være en god sammenheng mellom forskning, utdanning og arbeidslivsorienteringen. På de disiplinorienterte fagene kan sammenhengen mellom forskning og utdanning være svak, spesielt på bachelor-nivå. Det samme gjelder i noen grad orienteringen mot arbeidslivet. Innenfor disiplinorienterte fag er likevel ikke dette en utfordring på samme måte som ved en profesjonsorientert institusjon, som skal utdanne kandidater til bestemte praksisfelt. HiOA er avhengig av at utdanningene er relevante for brede arbeidslivsfelt. Videre har prinsippet om «Kunnskapsbasert praksis» (Nortvedt and Jamtvedt 2009) fått en stadig mer sentral plass i yrkesutøvelsen innenfor en rekke av de utdanningene HiOA leverer arbeidskraft til. Forskning er en sentral bestanddel i utviklingen av kunnskapsbasert praksis og vil være en sentral brikke i HiOAs framtidige utvikling. Det vil være en styrke for HiOA, også i strategien for å bli et profesjonsrettet universitet, å ha en sterk integrering av forskning, utdanning og arbeidslivsorienteringen.

Vi observerer videre at ved læresteder som har hatt universitetsambisjoner, har det vært en tendens til at forskningen utvikler seg til dels uavhengig av utdanningene. Da kan en konsekvensen være at det utvikles PhD program som er smale og uten direkte tilknytning til utdanningene (Lauglo et al. 2004). Vi mener det vil være fornuftig av HiOA å ta aktive grep for å integrere forskning, utdanning og arbeidslivsorientering for å unngå å se et slikt mønster også ved HiOA, og for å unngå å svekke ambisjonen om å bli et profesjonsrettet universitet som skiller seg fra dagens disiplinorienterte universiteter.

I denne rapporten lanserer vi flere endringsforslag til organisasjonsdesignet som helt eller delvis er begrunnet ut fra prinsippet om å trekke konsekvensene av ambisjonen om å bli et arbeidslivsorientert universitet. Dette omfatter blant annet følgende forslag:

- En utvalgsstruktur som integrerer forskning, utdanning og arbeidslivsorientering: Vi foreslår å legge ned alle de faglige utvalgene på institusjonsnivå og i stedet opprette ett felles utvalg som behandler helheten i HiOAs virksomhet.
- Innretting av forskningsgruppene mot utdanningsområder: Vi forslår en ny gjennomgang av forskningsgruppene slik at HiOA etablerer en tydeligere kopling mellom forskning og utdanning. Her bør HiOA ha som ambisjon at majoriteten av forskningsgruppene ved HiOA bør kunne koples til et bestemt utdanningsområde
- Integrering av forskningsledere og studieledere/programledere i beslutningsstrukturen: Vi foreslår at de som har lederroller i forskningen og de som har lederroller i utdanningen deltar i beslutningsstrukturen ved HiOA på like fot.

For andre forslag vil prinsippet om det arbeidslivsorienterte universitet være en delbegrunnelse. Men prinsippet vil ligge generelt til grunn og være førende for våre endringsforslag.

2.2 Prinsipp 2: Forenkling

Prinsippet om forenkling handler om (a) de strukturelle komponentene på organisasjonskartet – det vil si hvilke organer det finnes på ulike nivåer i organisasjonen; og (b) styrings- og beslutningslinjene.

Arbeidet i fase 1 av evalueringen av HiOA avdekket at mange oppfatter at styringslinjene er for lange og at beslutningsstrukturen er for komplisert. Sammen med uklare oppfatninger om rollefordeling og ansvarsfordeling fører dette til problemer med medvirkning på den ene siden og evne til gjennomføring på den andre siden. Det var flere som ble intervjuet i fase 1 som trakk fram unødvendig byråkrati og saksbehandling som måtte gjennom for mange ledd som et problem. Videre ble det nevnt at rollefordeling mellom ulike organer ofte var uklart.

I alle organisasjoner er det en utfordring å skape samhandling som både ivaretar nærhet og unikhet for dem som produserer, leverer og mottar en tjeneste (i vårt tilfelle utfører og mottar undervisning, utfører og gjennomfører forskning og formidling, deltar i samspill med arbeidslivet) og organisasjonens behov for effektivitet og gjennomføringsevne. Dette vil si at det er viktig å sikre de ansattes medvirkning samtidig som man sikrer at strategiske valg som er tatt på organisasjonsnivå også implementeres lokalt.

Forenkling her vil først bety at myndighet følger kyndighet. Derfor, i våre forslag til endringer vil vi ha som prinsipp at de som har inngående befattning med et spørsmål også skal ha medvirkning på utformingen av tjenesten. Endringsforslagene skal føre til en enklere (og klarere) beslutningsstruktur, og kortere og bedre fungerende styringslinjer.

NIFU legger følgende prinsipp til grunn for forslag vi fremmer for fase 2 av underveisevalueringen:

HiOA bør forenkle organisasjonsmodellen ved at myndighet følger kyndighet, og at ulike styrings- og saksbehandlingslinjer skal være kortest mulige.

Dette omfatter blant annet følgende forslag:

- Tydeliggjøring av rollefordeling og ledelsesstruktur på sentralt nivå
- En forenklet organisasjonskart der de strategiske oppgavene er tydeliggjort på institusjonsnivå (Strategisk høgskoleutvalg)
- Generell forenkling av utvalgsstruktur på fakultetsnivå
- Strategisk studieporteføljeutvikling av bachelor- og masterprogrammer samlet på ett nivå – fakultetet
- Dedikerte administrative team på fakultetsnivå som har nærhet og kunnskap om instituttene

2.3 Prinsipp 3: Faglig-administrativ samhandling

En av hovedkonklusjonene i fase 1 av denne underveisevalueringen er at det er en sterk todeling mellom den faglige og den administrative styringslinjen ved HiOA. Vi oppfatter at denne form for todeling ikke gir god nok dialog mellom de faglige og administrative delene av virksomheten, og at en slik todeling helt på toppen av institusjonen er uheldig og skaper uklar autoritet nedover i organisasjonen. Denne organiseringen vil ofte medføre en motsetning mellom faglig og administrativ autoritet. Vi mener dette også fører til dårligere resultatoppgjør for høgskolen. Informatørene i fase

1 av evalueringen pekte på at dette var en uønsket situasjon for både de UF-ansatte og de TA-ansatte.

NIFU legger følgende prinsipp til grunn for forslag vi fremmer for fase 2 av underveisevalueringen:

HiOA bør sikre samhandling mellom de faglige og administrative styringslinjene ved å skape produktive arenaer for samhandling

Vi vil derfor gjennomgående fremme forslag som øker den faglig-administrative samhandlingen. De konkrete forslagene for faglig-administrativ samhandling på institusjonsnivå er avhengig av hvorvidt det velges enhetlig eller delt ledelse på institusjonsnivå ved HiOA i fremtiden. Av den grunn er de konkrete forslagene som er knyttet til disse to ledelsesmodellene beskrevet i kapitlene 3.3 og 3.4. Hovedprinsippet for forslagene er at man skal sikre:

- Bedre balanse og samhandling mellom faglig og administrativ styringslinje sentralt ved å etablere *felles* faglig-administrativt ledermøte på institusjonsnivå

2.4 Prinsipp 4: Koordinering og kommunikasjon

Bedre koordinering og kommunikasjon er det som knytter sammen de ulike elementene på organisasjonskartet. Av den grunn er egentlig prinsippet om koordinering og kommunikasjon grunnleggende for de andre prinsippene. Forenkling av organisasjonsmodellen vil ikke forbedre styringslinjer uten at man også forbedrer kommunikasjon mellom de ulike organene. Behovet for koordinering og kommunikasjon innebærer flere hensyn – både i forhold til de vertikale og horisontale strukturene i organisasjonen, og fra sentralleddet og ut i organisasjonen, men like mye også nedenfra og opp.

For det første ble det i fase 1 identifisert et betydelig behov for tydeligere og klarere kommunikasjonslinjer i organisasjonen. Dette ble gjentatte ganger nevnt i intervjuene. Noen eksempler som ble nevnt var at viktig informasjon fra sentralt hold enten ble betydelig forsinket eller ikke kom fram i det hele tatt. Av den grunn er det viktig at enkelte stillinger ikke får en alt for stor koordinerings- og kommunikasjonsbyrde og dermed kan bli en flaskehals/propp i organisasjonen.

Samtidig betyr behovet for koordinering og kommunikasjon at man ikke kun kan fokusere på hvordan informasjonen flyter ovenfra ned, men også nedenfra opp gjennom tydelige arenaer for medvirkning for de ansatte og muligheter for å påvirke den strategiske utviklingen av HiOA. Dette betyr også en tydeliggjøring av hva en rådgivende funksjon betyr i praksis, da dette ofte ble beskrevet som noe utydelig av de som ble intervjuet i Fase 1.

En vektlegging av koordinering betyr også at den fremtidige organisasjons- og beslutningsstrukturen ved HiOA ikke bare kan forstås ut fra behovet for en styrket vertikal integrering, men at horisontal integrering av forskning, utdanning og arbeidslivsorientering er minst like viktig. Dette vil medføre en viss form for matriseorganisering ved HiOA – der ulike hensyn, oppgaver og funksjoner koples sammen. Dette gjelder bedre horisontal koordinering av administrativ og faglig samspill, samt koordinering og informasjonsflyt mellom ulike administrative områder og utvalg. Dette kan gjøres enten ved å forenkle nåværende organisasjonsstruktur ved å slå sammen noen organer, som i den nåværende strukturen er delt, eller ved å skape nettverk mellom ulike arenaer og funksjoner.

NIFU legger følgende prinsipp til grunn for forslag vi fremmer for fase 2 av underveisevalueringen:

Hensyn til koordinering og kommunikasjon må være grunnleggende for alle endringer i formelle elementene på organisasjonskartet.

Dette omfatter blant annet følgende forslag:

- Faglig-administrativ ledermøte på institusjonsnivå som trekker sammen de faglige og administrative styringslinjer sentralt
- Strategisk høgskoleutvalg med god representasjon fra fagmiljøene
- Utvalgene på fakultetsnivå inkluderer begge prodekanene for å sikre koordinering mellom forskning og utdanning på fakultetsnivå
- Ansvar for den strategiske *utviklingen* av studieporteføljen legges til fakultetsnivået, mens institusjonsnivået vil ha ansvar for strategisk utvikling av HiOA som helhet og på tvers av fakultetsgrenser. Høgskolestyret har fortsatt det formelle og budsjettmessige ansvaret for HiOAs studieportefølje.
- Nye råd på instituttnivå som koordinerer utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans, samt ledergruppe på instituttnivå som koordinerer disse nye rådene.
- Integrering av forskningsledere og studieledere/programledere i beslutningsstrukturen: Vi foreslår at de som har lederroller i forskningen og de som har lederroller i utdanningen deltar i beslutningsstrukturen ved HiOA på like fot.
- Forbedret administrativ støtte til instituttene ved å ha dedikerte team på fakultetsnivå, samt sekretærfunksjon på instituttnivå vil frigjøre ressurser til bedre kommunikasjon og koordinering

2.5 Effektiv organisering, demokratiske hensyn og pragmatiske løsninger

De fire prinsippene er ikke gjensidig utelukkende, og kan også til dels stå i motsetning til hverandre. For eksempel kan prinsippet om forenkling komme i motsetning til prinsippet om koordinering og kommunikasjon. God koordinering og kommunikasjon fordrer noen ganger en mer kompleks organisering som kan svekke forenklingsambisjonen. På samme måte kan prinsippet om å ha et organisasjonsdesign som er tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering komme i motsetning til ønsket om forenkling. Tettere integrering av forskning, utdanning og arbeidslivsorientering innebærer større grad av horisontal integrering, og det kan være vanskelig å forene med ønsket om forenkling. Når ulike aktiviteter bevisst forsøkes koplet, kan det skape relativt komplekse utfordringer som ikke alle ser som en forenkling. I rapporten er de fire prinsippene forsøkt balansert opp mot hverandre, og det er ikke slik at enkelte prinsipper har vært vurdert som viktigere enn andre.

En observant leser kan også argumentere for at de fire prinsippene som er valgt i hovedsak er begrunnet ut fra behovet om organisatorisk effektivitet og at demokratiske hensyn synes å være mindre vektlagt. De fire prinsippene som er valgt ut har imidlertid alle elementer i seg som berører spørsmål om demokrati – i alle fall i en bred forståelse av begrepet. Ved universiteter og høyskoler kan man minst identifisere tre forskjellige forståelser av demokratibegrepet. Den første forståelsen er knyttet til at universiteter og høyskoler er kunnskapsintensive organisasjoner hvor faglig innsikt og oversikt bør inngå som et viktig element i beslutningsprosessene. Ut fra dette er argumentet at den faglige kompetansen ansatte besitter må utnyttes og inkorporeres når beslutninger skal fattes. Den andre forståelsen av demokrati er knyttet til en mer tradisjonell forståelse av at alle ansatte – uansett faglig kompetanse og kvalifikasjoner – på generelt grunnlag bør ha en viss medbestemmelse i sentrale spørsmål. Dette er ikke unikt for universitets- og høyskolesektoren, men er et hensyn som lenge har vært nedfelt i norsk arbeidsliv. Den tredje forståelse av demokrati tar utgangspunkt i at universiteter og høyskoler er offentlig eid, og at storting og regjering har den formelle styringsretten over høyere utdanning. I denne forståelsen av demokrati handler det om hvorvidt universiteter og høyskoler bidrar til å oppfylle det samfunnsmandat som myndighetene har definert. Også disse forståelsene står til dels i motsetning til hverandre: Samfunnsoppdraget kan ikke alltid forenes med faglige prioriteringer og mer interdisiplinære ambisjoner. Representativt bedriftsdemokrati kan også komme i motsetning til både offentlig reformpolitikk og internvitenskapelige prioriteringer. Samtidig kan det hevdes at akademia har lang tradisjon i å balansere disse hensynene (Parsons & Platt 1973, Ferlie et al. 2009).

I denne rapporten er mange av forslagene som fremmes også å regne som kompromisser der ulike hensyn er forsøkt balansert. For eksempel er prinsippet om en arbeidslivsorientering å forstå både som et forsøk på å ta hensyn til HiOAs faglige identitet og historie samtidig som samfunnets utrykte behov for mer profilerte læresteder og en sterkere grad av arbeidsdeling i høyere utdanning er trukket inn. Behovet for koordinering og kommunikasjon kan ses på som en grunnleggende betingelse for å mobilisere alle ansatte, og ikke minst de ansatte som sitter på tung faglig ekspertise i de ulike saker. Det å være godt informert er i denne sammenhengen selve utgangspunktet for å delta i beslutningsprosessene. At NIFU har foreslått å videreføre og opprette nye råds- og konsultasjonsorgan er også et uttrykk for at faktisk innflytelse ved universiteter og høyskoler ikke alltid følger den formelle beslutningsstrukturen. Samlet sett har forslagene forsøkt å balansere behovet for en tydeligere beslutningsstruktur – samtidig som ulike demokratiske hensyn er ivaretatt.

3 Faglig-administrativ samhandling på institusjonsnivå

Gjennom kartleggingen som ble gjort i fase 1 av midtveisevalueringen kom det frem at det eksisterer en markant todeling mellom faglig og administrativ styringslinje ved HiOA: «Rektorlinjen» representerer den faglige styringslinjen som går fra høgskolestyret, der rektor er styreleder, til rektoratet (rektor og prorektorene) via dekanene (i faglige spørsmål) og til instituttlederne (i faglige spørsmål). «Høgskoledirektørlinjen» er den administrative styringslinjen og går fra høgskolestyret til høgskoledirektøren, til dekanene (i administrative spørsmål) og til instituttlederne (i administrative spørsmål). De ansatte ved HiOA ga, gjennom intervjuene, uttrykk for at myndighetsforholdene mellom den administrative styringslinjen og den faglige styringslinjen er til dels uklar og utydelig. Denne utydeligheten og uklarheten fører til at det kan ta uforholdsmessig lang tid å få avklart både faglige og administrative saker. Dette kan igjen føre til frustrasjon blant de ansatte, ansvarsfraskrivelse og at avgjørelser som blir tatt er dårlig forankret blant dem det gjelder. Det kan se ut som om de uklare myndighetsforholdene skyldes mangelfull kommunikasjon på tvers av organisasjonen. Mangelfull kommunikasjon skyldes sannsynligvis ikke mangel på vilje, men heller organisasjonsstruktur og organisering av styringslinjene, samt kulturforskjeller som bl.a. innebærer forskjellig «språk».

Informasjonsflyten i organisasjonen oppleves da også av de ansatte som lite effektiv på flere plan og i enkelte tilfeller stopper informasjonen opp. Som et eksempel går det ingen styringslinje fra *Fellesadministrasjonen* til *fakultetsadministrasjonene*. Den korrekte styringslinjen fra *Fellesadministrasjonen* til *fakultetsadministrasjonen* går via høgskoledirektør og dekan til fakultetsdirektør. Dekanen på det enkelte fakultet kan fort bli en «propp» i informasjonsflyten. Det er hos dekanen at både den administrative linja og den faglige linja møtes, og dekanen er ment å skulle videreformidle administrativ- og faglig informasjon – både horisontalt i organisasjonen og vertikalt. Dette er, naturlig nok, en krevende øvelse for en person.

Det går heller ingen styringslinje fra *rektoratet* til *Fellesadministrasjonen*⁴. Dette har f.eks. konsekvenser for hvordan utvalgene fungerer. Det er også bare *høgskolestyret* som har en *formell* plass i styringslinjene ved høgskolen. Verken fakultetsstyret eller instituttrådet har slik formell plass, selv om de har fått en del beslutningsmyndighet fra høgskolestyret gjennom spesifikke delegasjonsvedtak.

I en diskusjon rundt todelingen mellom administrativ og faglig styringslinje, er det vanskelig å unngå og også diskutere kulturforskjeller mellom fag og administrasjon. Disse kulturforskjellene eksisterer ved

⁴ UH-loven regulerer forholdet mellom rektor og høgskoledirektør. Der står det blant annet at direktøren "etter samråd med rektor" skal forberede og gi tilråding i saker som legges fram for styret. Ved HiOA er det også faste møter mellom rektor og høgskoledirektør hver mandag.

de fleste høyere utdanningsinstitusjoner, så også ved HiOA. Hva disse forskjellene består i er til en viss grad beskrevet i rapport 1 (HiOA underveis mot strategiske mål). Å bryte på kulturforskjeller i en organisasjon er imidlertid en meget omfattende og krevende jobb. Konkrete forslag på dette punktet ligger utenfor oppdraget i fase 2, men et riktig steg på veien vil uansett være å åpne opp for enklere kommunikasjon på tvers av de ulike kulturer ved HiOA.

3.1 Tiltak for faglig-administrativ samhandling på institusjonsnivå

Kartleggingen i fase 1 tilkjennega i tillegg en oppfatning av at på institusjonsnivå er den administrative styringslinjen sterk og tydelig og at den går inn på områder som i større grad burde vært dominert av den faglige styringslinjen. Det ble imidlertid også påpekt at rektors ledermøter i størst grad er opptatt av faglige aspekter ved høgskolen, og ikke av de administrative problemstillingene. Med den ledelsesmodellen HiOA har valgt er rektor høgskolestyrets leder og har på styrets vegne det overordnede ansvar for og ledelsen av institusjonens virksomhet og fører tilsyn med denne. Videre er direktøren øverste leder for den samlede administrative virksomhet ved institusjonen, innenfor de rammer loven setter og de rammer styret fastsetter. HiOA er landets største statlige høgskole, og det er selvfølgelig en meget krevende oppgave for rektor å ha oversikt over både den faglige og den administrative virksomheten.

En grunn til at den faglige styringslinja på institusjonsnivå oppleves som noe usynlig kan sannsynligvis relateres til at prorektorrollen er utydelig. Kartleggingen viste at dette var en ganske generell oppfatning blant dem som ble intervjuet i fase 1. Prorektorrollens ansvar og oppgaver er heller ikke beskrevet på HiOAs nettsider. Hvor skal prorektorene bistå? Hva skal de bistå med? Hvordan skal denne rollen støtte rektor og den faglige styringslinja?

Vi oppfatter at den sterke todelingen mellom faglig og administrativ styringslinje utgjør et problem for HiOA som det bør settes inn tiltak for å endre på.

Det mest overordnede veivalget for faglig-administrativ organisering på institusjonsnivå, er å avgjøre om HiOA skal ha enhetlig eller delt ledelse. I avsnitt 3.2, «Enhetlig eller delt ledelse» gir vi en vurdering av utvalgte sider av dette veivalget med spesiell relevans for HiOA. Vi understreker at dette til syvende og sist er et valg høgskolen selv må gjøre, for det er ikke entydige resultater fra forskningen som gir grunnlag for noen kategorisk anbefaling fra vår side.

Dersom HiOA fortsatt skal ha delt ledelse, foreslår vi tiltak/tiltaksalternativer innenfor to områder for å oppnå bedre styring og ledelse på institusjonsnivå. I avsnitt 3.3.1, «Faglig-administrativ ledelse: Forslag til ny ledelsesorganisering» foreslår vi en ny ledergruppe, og i avsnitt 3.3.2, «Faglig-administrativ organisering: Faglig-administrativ støtte til rektoratet med strategisk evne» foreslår vi administrativ støtte på strategisk nivå for rektoratet.

3.2 Enhetlig eller delt ledelse

Normalordningen etter UH-loven er delt ledelse på institusjonsnivå. Det innebærer en ordning hvor valgt rektor er leder av styret og institusjonens faglige leder, og hvor man har en administrerende direktør som leder administrasjonen ved institusjonen. Denne ledelsesformen har blitt betegnet som delt ledelse. 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. Ved enhetlig ledelse kan det ansettes en administrasjonssjef/direktør med delegert myndighet fra rektor. I UH-loven er ansvarsområdet til lederne på sentralt nivå koblet til rekrutteringsvei.

Ved delt ledelse velges rektor 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 nivåene under står institusjonsstyret fritt til å kombinere ansvarsområde og rekrutteringsmåte, og lærestedene kan 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.

HiOA har i dag en styrings- og ledelsesmodell med valgt rektor og tilsatt direktør – altså normalordningen. Rektor og høgskoledirektør utgjør høgskolens øverste ledelse sammen med to prorektorer; én for forskning og én for utdanning. Bakgrunnen for at HiOA har valgt delt ledelse ligger i sammenslåingen av de to høgskolene i 2011. I forbindelse med fusjonen ble det opprettet en utredningsgruppe som bl.a. fikk som mandat å fremme forslag om valgt eller tilsatt rektor, antall prorektorer (valgte eller tilsatte), styrets sammensetning og om prorektor(er) skulle være medlem av styret. Utvalget anbefalte at den nye høgskolen valgte sin rektor og begrunnet denne anbefalingen med viktigheten av at rektor hadde en sterk legitimitet i den nye høgskolen, og at den ønskede legitimitet best kunne oppnås blant de ansatte ved at de selv valgte rektor. Imidlertid presiserte utvalget at deres forslag eller anbefaling kun gjaldt for perioden 2011 – 2015. Ved utgangen av denne perioden ville det være naturlig å revurdere denne ledelsesmodellen.

Evalueringer av styringsordninger ved universiteter og høgskoler har vist at landskapet preges av hybride styringsformer med ulike og til dels motstridende mål og forventninger, noe som delvis kan sees som et resultat av historiske og nasjonale føringer, delvis som et resultat av de ulike oppgaver universiteter og høgskoler er satt til å løse (Bleiklie 2005; Egeberg 1989; Stensaker et al. 2013). Styringsorganenes hybride karakter kan erfares som utfordrende både for tilsatte som opplever redusert medinnflytelse og faglig makt på den ene siden, og ledere som har begrenset rom for utøvelse av effektivt strategisk lederskap på den andre.

Styringsordningen antas å ha stor betydning for å utvikle lærestedene strategisk, gi dem tydeligere profil, sørge for økt kvalitet og sterkere fagmiljøer. Disse målene kan tenkes oppfylt både gjennom delt ledelse og enhetlig ledelse, og når de ulike institusjonene velger ulike styringsmodeller innebærer det sannsynligvis at institusjonene vektlegger ulike dimensjoner og har ulike oppfatninger av hva som er de strategisk sentrale utfordringene. Man kan også tenke seg at lærestedene ikke i så stor grad lar seg styre av formelle modeller og roller, ettersom særegne trekk ved fag, miljøer og personer påvirker oppfatninger og prioriteringer av strategiske spørsmål.

Kartleggingen gjort i fase 1 av evalueringen viste at våre informanter opplevde et tydelig skille mellom de to styringslinjene (rektorlinjen og høgskoledirektørlinjen), og at de av den grunn også opplever uklare myndighets- og beslutningsforhold. Hvem som bestemmer hva, og hva som er besluttet er ikke alltid like klart. Forskning på delt ledelse beskriver stort sett utfordringer i tråd med det HiOA opplever. Systemet er svært personavhengig, og fungerer derfor ulikt fra høgskole til høgskole. Delt ledelse krever en tydelig rolleavklaring og et omfattende samarbeid mellom rektor og høgskoledirektør (Larsen 2002a; Larsen 2002b; Larsen and Gornitzka 1995; Larsen and Skodvin 2002). Ved de fleste institusjoner utgjør selvfølgelig rektor og direktør et godt lederteam, men fordi loven og strukturen ikke oppleves som klar, er det nødvendig med tett samarbeid (Birkeli 2000).⁵

Det kan argumenteres for at delt ledelse innebærer uklare og uryddige ansvarsforhold, og at enhetlig ledelse vil kunne gi en klarere rektorrolle. Samtidig kan det argumenteres for at en valgt rektor har mer legitimitet fordi vedkommende har blitt valgt gjennom demokratiske prosesser som tar hensyn til kollegiale styringsformer og tradisjon for medvirkning i akademien (Larsen 2003). Delt ledelse med valgt rektor representerer en viktig tradisjon for kollegiale styringsformer i akademien, der ansatte har direkte medvirkning til hvordan institusjonene styres gjennom demokratiske prosesser (De Boer and Stensaker 2007). Dette synet på ledelse står i kontrast til synet på høyere utdanningsinstitusjoner som kunnskapsbedrifter (Larsen 2003). Økende oppmerksomhet om effektivitet og bedriftstenking har blitt introdusert i sektoren og ofte erstattet eksisterende og institusjonaliserte normer om demokrati og kollegialitet.

⁵ Se også: <http://www.difi.no/statskonsult/publik/rapporter/fulltekst/r99-19.pdf>

Det tydelige skillet mellom de to styringslinjene ved HiOA gir seg også utslag i en opplevd stor avstand mellom faglige mål og administrasjon. Muligheten til å i større grad være i stand til å se fag og administrasjon under ett, har også vært et av de fremtredende argumentene for enhetlig ledelse.

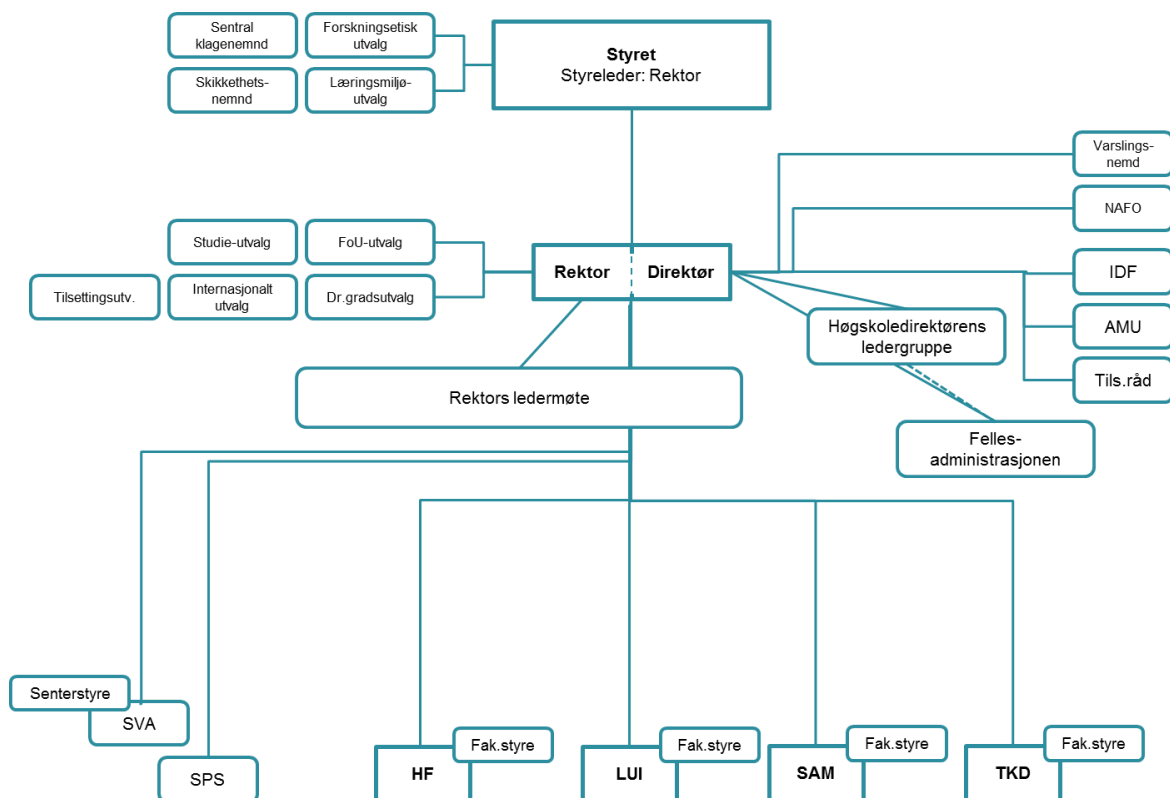
Dersom man ønsker å velge ledelsesform ut fra motivet om bedre faglig-administrativt samspill og en generelt mer tydelig beslutningsstruktur, taler tidligere undersøkelser av andre institusjoners erfaringer for å gå inn for enhetlig ledelse ved HiOA. Det kan se ut som om argumentene fra fusjonsprosessen for delt ledelse er mindre viktige i dag og i årene frem mot 2020.

3.2.1 Ledelsesform og utvalgsstruktur på sentralt nivå

Vi anbefaler den samme utvalgsstrukturen på sentralt nivå ved HiOA uavhengig av om høgskolen velger delt eller enhetlig ledelse. Se kapittel 4, Utvalg.

3.3 Ved fortsatt delt ledelse på institusjonsnivå: Forslag til faglig-administrativ samkjøring

Den daglige ledelsen ved Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) forankres i dag i to organ: Rektors ledergruppe (RLM) og Høgskoledirektørens ledergruppe. I rektors ledergruppe sitter de to prorektorene, de fire dekanene, de to senterlederne (SPS og SVA), samt høgskoledirektøren. I høgskoledirektørens ledergruppe møtes høgskoledirektøren og de fire fagdirektørene. Her møter ikke rektor (Figur 3.1).



Figur 3.1. Dagens organisasjonskart ved HiOA. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer.

Vi oppfatter at en slik todeling ikke gir god nok diskusjon mellom de faglige og administrative delene av virksomheten. Todelingen helt på toppen av institusjonen er uheldig og skaper uklar autoritet nedover i organisasjonen. Denne formen for organisering har en innebygd motsetning mellom faglig og administrativ autoritet. I praksis fører dette til at det er mulig å hente autoritet fra den ene styringslinjen for å motarbeide styringssignaler som kommer fra den andre styringslinjen.

3.3.1 Faglig-administrativ ledelse: Forslag til ny ledelsesorganisering

Forslag til endring av den faglig-administrative ledelsen ved fortsatt delt ledelse: Rektors ledermøte og høgskoledirektørens ledermøte legges ned. Det opprettes et felles faglig-administrativt ledermøte.

Vi foreslår at det opprettes et nytt ledermøte som vil være det viktigste ledermøtet for drift av HiOA (Figur 3.2). Både den faglige styringslinja (dekaner, senterledere og prorektorer) og den administrative styringslinje (avdelingsdirektørene) møter i et felles faglig-administrativt ledermøte. Vi foreslår følgende sammensetting av dette ledermøtet:

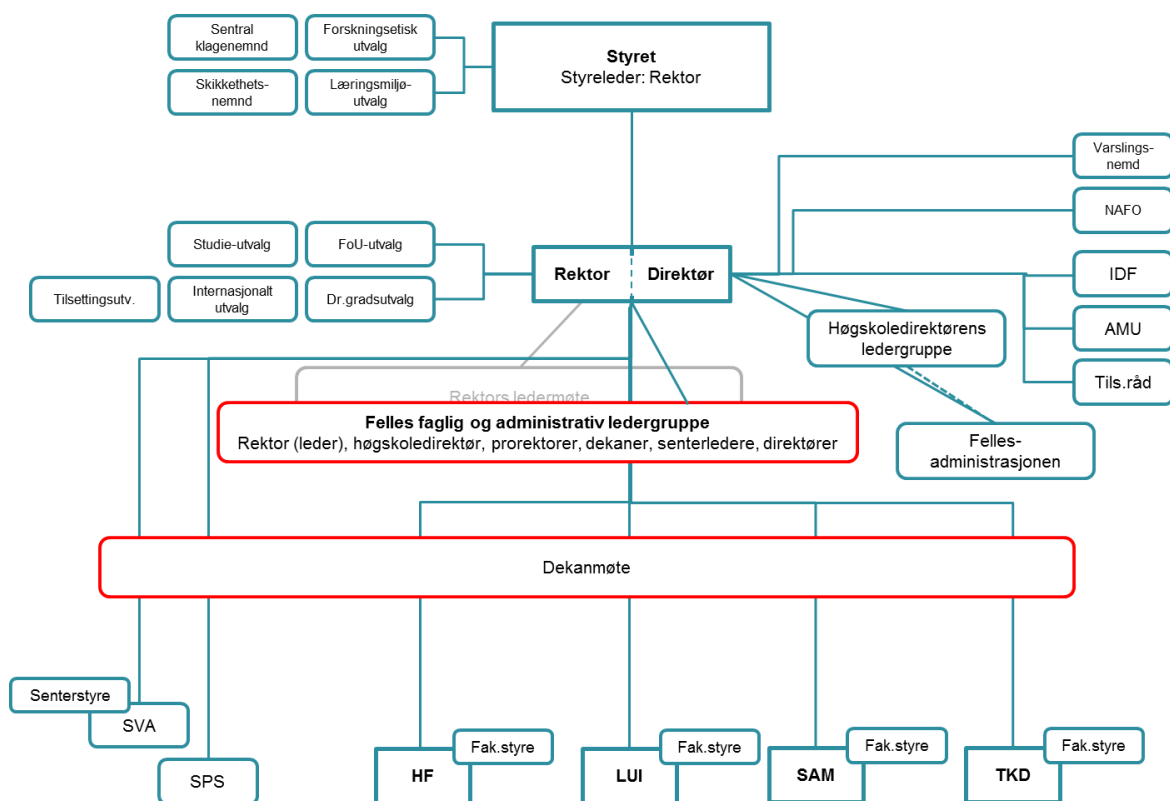
- Rektor (leder)
- Høgskoledirektør
- Prorektorer (2)
- Dekaner (4)
- Senterledere (2)
- Avdelingsdirektører (4)
- Studentleder (1)

Alternativt forslag: Studentleder sitter ikke i ledermøtet.

Ledermøtet skal være et operativt organ, og det skal være for ledere i organisasjonen. Det kan argumenteres for at studentlederen ikke har en tilsvarende lederfunksjon som det andre som sitter i ledermøtet. Studentrepresentantene representerer de som mottar HiOAs undervisning, og har dermed en annen rolle enn lederne ved høgskolen. De betraktes heller ikke i dag som en del av institusjonens ledelse, men er sikret påvirkning på utviklingen av institusjonen gjennom lovfestet rett til representasjon i alle styrer, råd og utvalg. Ledelsen møter arbeidsutvalget i Studentparlamentet hver 14. dag.

Vi har forståelse for dette argumentet. Samtidig observerer vi at studentene er representert i ledermøtet ved Høgskolen Buskerud Vestfold (som har omtrent denne ledelsesmodellen). Vi observerer også at studentene er representert i dekanmøtet både ved UiB og NTNU (men ikke ved UiO og UiT). En av styrets konklusjoner ved behandlingen av fase 1 var at studentperspektivet skal ivaretas videre. Dette forslaget vil innebære en ivaretagelse av studentperspektivet. Vi mener dette er en pragmatisk vurdering som avhenger av helheten i hvordan studentperspektivet ivaretas. Vi mener uansett at det er lederen i studentparlamentet i kraft av posisjon som i så fall skal være med på ledermøtet – ikke en annen, utpekt representant.

HiOAs ledermøte møtes med den frekvens som anses som nødvendig.



Figur 3.2. Foreslåtte endringer av HiOAs organisasjonsdesign på institusjonsnivå ved fortsatt delt ledelse. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.

Et felles faglig-administrativt ledermøte vil åpne opp for bedre kommunikasjon på tvers av institusjonen og på tvers av forskjellige kulturer. Det vil åpne opp for en felles språkbruk, og det vil kunne forhindre misforståelser. Det vil gi en bedre mulighet til å se de faglige og administrative aspekter ved driften i sammenheng – hvordan en beslutning⁶ har betydning for andre deler av organisasjonen. Et slikt ledermøte vil kunne bidra til at saker som har blitt diskutert får en tyngre forankring ut i de forskjellige delene av høgskolen.

Et ledermøte er rådgivende for rektor (i faglige saker) og for høgskoledirektøren (i administrative saker). Et slikt ledermøte kan eller skal derfor ikke ha noen formell plass i HiOAs beslutningshierarki. Leder møtet har ikke beslutningsmyndighet (noe de to eksisterende ledermøtene heller ikke har). Vi anbefaler likevel økt bruk av skriftlighet for høgskolen, i hvert fall i en innledende fase. Det bør være tydelig dagsorden på forhånd, og det må være referater som viser hvilke saker som ble tatt opp til diskusjon.

Ledermodellen vi her foreslår er kjent fra UH-sektoren i Norge. For eksempel har Høgskolen i Buskerud og Vestfold (HBV) og Universitetet i Nordland (UiN) denne modellen. I HBV og UiN sine modeller inngår ingen senterledere. På en annen side møter både stabssjef og assisterende høgskoledirektør i HBVs ledermøte, og Fakultetsdirektørene møter i UiNs ledermøte. Universitetet i Tromsø – Norges Arktiske Universitet har også nylig innført et tilsvarende organ – utvidet ledermøte – som har omtrent samme sammensetting.

Et ledermøte med dette formatet vil selvfølgelig også by på utfordringer. Størrelsen, eller antall møtedeltagere, vil være den største utfordringen for at dette organet kan ha en dynamisk daglig funksjon. Det kan også resultere i store mengder sakspapirer. Vi mener likevel at et større ledermøte

⁶ Vi bruker begrepet «beslutning» om noe man bli enige om på i et ledermøte. Det fattes som regel ikke vedtak på slike møter.

med deltagere både fra den faglige og den administrative styringslinja vil være én riktig vei å gå for å bøte på den markante todelingen mellom den faglige og administrative styringslinjen ved HiOA.

Med referanse til HBV mener vi at det vil oppstå behov for andre, og mindre møter for å ivareta andre behov. HBV har også et dekanmøte ledet av rektor (der høyskoleledelsen møter) og et stabsmøte uten rektor. Vi mener HiOA også kan vurdere å ha denne typen møter, dersom man finner det hensiktsmessig. Men det må være helt tydelig at autoriteten til faglig-administrative beslutninger som skal implementeres i organisasjonen hentes fra ledermøtet, og ikke fra andre praktiske møter.

Vi vil samtidig understreke at opprettelsen av et felles faglig-administrativt ledermøte for HiOA ikke løser alle problem. Det vil være fortsatt behov for å arbeide med å bedre informasjonsflyten mellom de forskjellige deler av institusjonen. Det må jobbes med kultur, språk og utvikling også i fremtiden.

3.3.2 Faglig-administrativ organisering: Faglig-administrativ støtte til rektoratet med strategisk evne

Rektoratet ved HiOA har i dag ingen egen administrativ stab med unntak av rene støttetjenester.

Andre institusjoner (med delt ledelse), slik som UiO og HBV har funnet det nødvendig å styrke den faglige styringslinja med en egen administrativ stab for å bistå rektoratet. Dette er et grep vi mener også vil være av verdi å ta for HiOA.

Forslag til endring av den faglig-administrative organiseringen ved fortsatt delt ledelse: Det opprettes en egen administrativ stab tilknyttet rektoratet.

Den foreslåtte staben skal ha strategiske evner og kapasitet.

Det er ikke ønskelig at administrasjonen ved HiOA skal utvides. Dersom man velger å innføre administrativ støtte for rektoratet, må de ansatte i denne staben rekrutteres internt. I tillegg til at det (selvfølgelig) rekrutteres ut fra formell kompetanse, må det legges stor vekt på evne til strategisk tenkning. Staben bør jobbe bevisst med blant annet universitetsambisjonen, og tiltak og beslutninger gjort på institusjonsnivå må i størst mulig grad sees i sammenheng med denne ambisjonen og den faglige strategien forøvrig. Den faglig-administrative støtten skal være begrenset, og skal ikke utvikle seg til å bli en parallell administrativ struktur.

Videre for å styrke den faglige styringslinjen ved HiOA foreslår vi at prorektorenes rolle tydeliggjøres i sterkere grad. Ved å gi prorektorene en tydeligere rolle og klarere ansvarsområder vil disse kunne komme sterkere på banen når faglige saker skal avgjøres og besluttet. Dette mener vi er avgjørende for å styrke den faglige styringslinja, samt at det sannsynligvis vil bidra til å forankre avgjørelser tatt på institusjonsnivå i organisasjonen på en enda bedre måte.

3.4 Ved overgang til enhetlig ledelse på institusjonsnivå: Forslag til faglig-administrativ organisering og prosedyrer

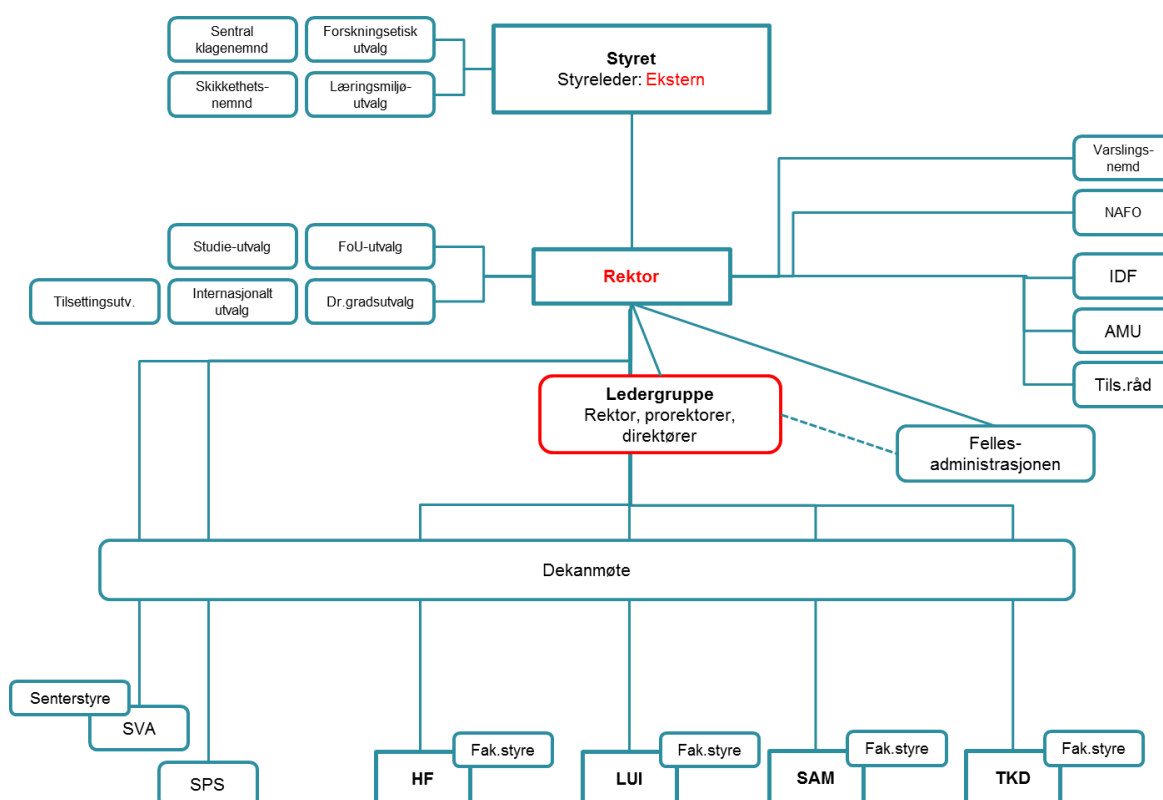
I fase 1 av underveisevalueringen av HiOA kom det fram at det er en markert todeling av HiOA, med en faglig og en administrativ styringslinje. En nærliggende løsning for å møte denne utfordringen vil være å innføre enhetlig ledelse i hele organisasjonen.

NIFU kan ikke gi noen generelt råd i valget mellom enhetlig eller delt ledelse på institusjonsnivå. Begge modellene har sine fordeler og ulemper, og forskningen gir ikke noen klare svar på hvilken modell som er «best». Dersom det er et hovedmål å finne organisatoriske tiltak som minsker todelingen i organisasjonen, taler det i retning av enhetlig ledelse.

3.4.1 Forslag til faglig-administrativ organisering:

Forslag til endring av den faglig-administrative ledelsen ved enhetlig ledelse: Rektor har en mindre ledergruppe av faglig og administrative ledere. Dekanledermøtet er det fremste faglige ledermøtet.

Dersom HiOA velger å gå over til enhetlig ledelse vil mange av forslagene til faglig-administrativ organisering følge ganske naturlig. Rektor får da en ledergruppe som består av institusjonens prorektorer og institusjonens øverste direktører (se nedenfor). I likhet med for delt ledelse vil dette ledermøtet være rådgivende, men denne gangen bare for rektor. I tillegg til dette ledermøtet vil det være naturlig å ha en form for dekanmøte (med dekanene og senterlederne, og eventuelt studentrepresentasjon). Se Figur 3.3 for et forslag til organisasjonskart.



Figur 3.3. Foreslåtte endringer av HiOAs organisasjonsdesign på institusjonsnivå ved overgang til enhetlig ledelse. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.

Denne ledelsesmodellen har NTNU, som har tre prorektorer (forskning, studier og nyskaping) og to direktører (organisasjon og økonomi/administrasjon) i rektors ledergruppe.

Eksempel NTNU: Ved NTNU består den faglige styringslinjen på institusjonsnivå av, i tillegg til rektor, tre prorektorer med tydelig beskrevet ansvarsområde: prorektor for forskning (rektors stedfortreder), prorektor for utdanning (er *overordnet* studiedirektør og biblioteksdirektør) og prorektor for nyskaping. Hver av de tre prorektorene har sin egen administrative stab knyttet til seg, som ivaretar den faglige strategien og den faglige styringslinja inn i den administrative driften av NTNU. De tre prorektorene støtter rektor i faglige og administrative saker, mens prorektorene selv støtter seg på sin administrative stab.

Dekanmøtet vil være det høyeste faglige organet i hverdagen ved høgskolen. Et viktig spørsmål blir om studentene skal være representert i dekanmøtet. Ved Universitetet i Oslo og Universitetet i

Tromsø er ikke studentene representert i dekanmøtet, mens de er representert ved Universitetet i Bergen og ved NTNU. En av styrets konklusjoner ved behandlingen av fase 1 var at studentperspektivet skal ivaretas videre. Å gi studentene representasjon i dekanmøtet vil innebære en ivaretagelse av studentperspektivet. Dette vil være en pragmatisk vurdering som avhenger av helheten i hvordan studentperspektivet ivaretas. Ut fra helheten i dette forslaget anbefaler vi at studentene skal være representert i dekanmøtet.

3.4.2 Ekstern styreleder og ny rolleforståelse

En svært viktig endring ved eventuell overgang til enhetlig ledelse vil være at HiOAs styre vil ledes av en ekstern styreleder utpekt av Kunnskapsdepartementet. Dette innebærer en endring av rollefordelingen i dagens styre. Rektor vil ikke lenger være styreleder, og vil kunne få støtte og legitimitet for vanskelige beslutninger fra en ekstern styreleder og vil kunne ha en person å diskutere vanskelige saker med. På den annen side er det viktig at KD utpeker en ekstern styreleder som har legitimitet i organisasjonen. Fra vår forskning vet vi at det ofte oppstår et nært fellesskap mellom rektor og ekstern styreleder, der strategiske beslutninger ikke skiller seg vesentlig fra arbeidet ved læresteder med delt ledelse (Stensaker et al. 2013).

3.4.3 Sammensetting av administrativ toppledelse

Ved overgang til enhetlig ledelse skjer det en vesentlig endring på administrativ side. I modellen med delt ledelse er det tydelig bestemt i UH-loven at høgskoledirektøren har en del fastsatte ansvarsområder⁷. Dette vil ikke lenger være tilfelle ved enhetlig ledelse. Da vil rektor være daglig leder og være ansvarlig for både den faglige og administrative aktiviteten overfor styret.

Ved noen læresteder som har gått over fra delt til enhetlig ledelse har det vært vanlig at man ikke lenger har noen egen direktørstilling. I stedet er det vanlig med roller som for eksempel «organisasjonsdirektør» eller «strategidirektør». Ved en del andre læresteder som har gått over til enhetlig ledelse har man beholdt tittelen og funksjonen Høgskoledirektør (f.eks. Høgskolen i Gjøvik) eller Universitetsdirektør (f.eks. Universitetet i Nordland). Den viktigste endringen består i at direktøren ikke lenger rapporterer til styret i administrative spørsmål, men til rektor.

Det er også gjort noe ulike valg i sektoren for hvor mange og hva slags fagdirektører lærestedene opererer med. Ved noen læresteder leder prorektorene den administrative stab innenfor sine fagområder. Ved NTNU er for eksempel prorektorene for henholdsvis undervisning, forskning og nyskaping ledere for administrative staber. Andre læresteder har valgt å beholde direktører for studier og forskning som administrative ledere (Både HiG og UiN har en direktør for både studier og forskning). Vi anbefaler at HiOA innfører en modell der prorektorer også leder administrasjonene innenfor sine fagområder. Vi oppfatter at dersom man fortsatt vil beholde studie- og forskningsdirektør, bør disse rollene omdefineres slik at disse direktørene rapporterer til de respektive prorektorene.

Eksempel UiN og HiG: Både Universitetet i Nordland og Høgskolen i Gjøvik har gått over fra delt til enhetlig ledelse forholdsvis nylig (henholdsvis 2007 og 2011). Begge disse lærestedene beholdt i stor grad den eksisterende organisasjonsstrukturen. Begge lærestedene har beholdt stillingen universitetsdirektør/høgskoledirektør, men vedkommende rapporterer nå til rektor, og ikke til styret. Både UiN og HiG har de siste årene hatt diskusjon om den eksisterende organisasjonsstrukturen på sentralt nivå er hensiktsmessig.

Vi anbefaler at HiOA ved overgang til enhetlig ledelse går bort fra å ha en egen direktør for den administrative aktiviteten, men heller har direktører for de funksjoner og fagområder som anses som

⁷ I Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven), § 10-3 heter det blant annet om «Institusjonens administrerende direktør»:

«(5) Direktøren er ansvarlig for at den samlede økonomi- og formuesforvaltning skjer i samsvar med departementets generelle bestemmelser om økonomiforvaltningen og forutsetninger for tildeling av bevilgninger.»

(7) Direktøren har generell anvisningsmyndighet og er legitimert til å utferdige bindende dokument om institusjonenes eiendommer, jf. § 12-3, så langt ikke annet følger av lov eller fremgår av vedkommende hjemmelsdokument.»

nødvendige. Vår oppfatning er at NTNU (som har hatt enhetlig ledelse lengst) ser ut til å ha kommet lenger i å utvikle en styringsmodell som er hensiktsmessig enn de som mer nylig har gått over til enhetlig ledelse. HiOA kan høste gevinster ved å velge en modell som NTNU allerede har hentet erfaringer fra.

3.4.4 Prosedyrer for overgang til enhetlig ledelse

Dersom HiOA velger å gå over til enhetlig ledelse er det en rekke problemstillinger som må avklares og en rekke tiltak som må gjennomføres for å få ledelsesmodellen ved HiOA på plass, primært til 1. august 2015.

Hvem skal tilsette ny rektor?

I en prinsipiell betraktning av styringssystemet for enhetlig ledelse, er det slik at rektor tilsettes av styret og svarer til dette styret. Det vil derfor være helt naturlig at det styret som skal virke i perioden 2015-2019 tilsetter rektor. Dette vil være en foretrukket prosedyre⁸.

Etter planen skal det opprettes nytt styre ved HiOA 1. august 2015. Dersom dette styret trer i funksjon på denne datoen, og deretter skal tilsette rektor, vil hele prosessen med å få på plass ledelsen ved HiOA på alle nivåer bli alvorlig forsinket. Vi mener det vil være svært uheldig for HiOAs aktivitet, og vil anbefale at det velges andre prosedyrer.

Da NTNU gikk over til enhetlig ledelse og tilsatt rektor i 2005 ble det gjort en pragmatisk tilpasning for å få rektor i funksjon fra starten av åremålsperioden. På oppfordring fra NTNU utpekte Kunnskapsdepartementet det nye styret for NTNU mye tidligere enn det som er vanlig. I stedet for å bli utnevnt rett før sommeren, som er det vanlige, ble det nye universitetsstyret utnevnt tidlig på våren. Det nye styret fungerte deretter som tilsettingskomité. Det nye styret gjennomførte rekrutteringsprosessen og innstilte for det avgående styret, som foretok den formelle tilsettingen.

Vi anbefaler at HiOA forsøker å gjennomføre en liknende prosedyre ved overgang til enhetlig ledelse. Vår vurdering er at Kunnskapsdepartementet vil være innstilt på å bidra til at HiOA får gjennomført overgangen til ny styringsform på en god måte, og at KD derfor vil bidra til å utpeke et nytt styre for høgskolen tidlig. Dette vil gjøre det mulig for en ny rektor å tiltre 1. august 2015.

Det er også erfaringer fra sektoren for å velge andre, mer pragmatiske løsninger. Ved daværende Høgskolen i Nordland, ble den nye rektoren tilsatt av det gamle/sittende styret. Søknadsfristen var i januar, og rektor ble tilsatt i april/mai med tiltredelse 1. august. Også ved Høgskolen i Gjøvik ble rektor tilsatt av det gamle styret. Det er viktig å være klar over at tilsettingen ved HiG foregikk i en situasjon der det var en oppfatning at HiG snart skulle inngå i et nytt «Innlandsuniversitet», og at tilsettingen ble ansett som kortvarig (uten at tilsatt rektor ble oppfattet som noen midlertidig løsning).

Dersom det ikke lar seg gjøre å få på plass et nytt styre tidlig, anbefaler vi at det sittende styret tilsetter ny rektor ved overgang til enhetlig ledelse. Det viktigste er å få gjennomført rekrutteringsprosessen for ny rektor tidlig.

Rekruttering av resten av ledelsen i organisasjonen

Vi mener det er et riktig prinsipp at ledere skal være en del av rekrutteringsprosessen for sin egen ledergruppe. Vi mener dermed at den som blir rektor skal bidra i rekrutteringen av dekaner (og sentrale direktører), og tilsvarende at nye dekaner skal være med på rekrutteringsprosessen for nye instituttledere.

⁸ Det eksisterer også en «hybridmodell», slik det praktiseres ved NMBU. Der foretas det et rådgivende rektorvalg i tråd med prosedyren ved delt ledelse. Deretter tilsetter styret ut fra dette rådet. Det var liten oppslutning om en slik modell i våre intervjuer, så vi har ikke gått videre med denne modellen i denne rapporten.

Dette prinsippet skaper en del utfordringer for HiOA dersom HiOA velger å gå over til enhetlig ledelse. Vi har fått oppgitt at det er rundt 30 ledere ved HiOA som er ansatt i åremålsstillinger som går ut 1. august 2015. Rundt 14 av disse er instituttledere. Høgskoledirektøren er åremålstilsatt til 01.02.17, mens avdelingsdirektørene i Fellesadministrasjonen er fast tilsatt.

Det er ikke realistisk at hele rekrutteringsprosessen for ledelse på alle nivåer kan gjøres før 1. august 2015. Det er neppe realistisk at det vil være klart hvem ny rektor vil bli noe særlig før juni 2015. Da vil det være krevende å få på plass hele resten av ledelsen på alle nivåer i løpet av sommeren. Vi anbefaler likevel at HiOA forsøker å gjennomføre tilsettingsprosess og tilsetting av dekaner innen 1. august. Dette innebærer at en nytilsatt rektor må bringes inn i rekrutteringsprosessen for dekaner før vedkommende har trådd i funksjon.

Rekruttering av instituttledere vil og bør kunne starte umiddelbart etter 1. august. Dette fordrer at det foretas en prolongering av instituttledernes funksjonstid. Det vil være naturlig og forventet at potensielle instituttledere vil ønske å vite både hvem som blir rektor og dekan før de eventuelt søker på en stilling som instituttleder. En naturlig søknadsfrist for stillingene som instituttledere vil kunne være 1. august dersom man er ferdig med rekrutteringsprosessen for dekaner og for rektor på dette tidspunktet. Vi anbefaler at HiOA prolongerer instituttledernes funksjonstid med en viss periode etter 1. august, slik at nye dekaner kan delta i rekrutteringsprosessene for nye instituttledere.

Ved læresteder med delt ledelse blir prorektorene valgt sammen med rektor. Ved enhetlig ledelse har ikke lenger prorektorene en slik posisjon. Ved eventuell overgang til enhetlig ledelse anbefaler vi at HiOA gjør som flere andre læresteder med enhetlig ledelse, og gir rektor fullmakt til å selv sette sammen sitt rektorat (prorektorer og viserektorer) innenfor budsjett fra styret. I praksis betyr det at styret avgjør hvor mange prorektorer/viserektorer det skal være, men delegerer til rektor å velge ut personene til disse rollene. Vi understreker at det er viktig for akademiske læresteder å finne prorektorer/viserektorer som har tillit i organisasjonen, og vil anbefale eventuell framtidig tilsatt rektor å foreta rekruttering av sitt rektorat i dialog og forståelse med ulike organ ved høgskolen.

4 Utvalgsstruktur

Studieutvalg, FoU-utvalg, internasjonalt utvalg og doktorgradsutvalg er tett knyttet til den faglige driften av høgskolens kjerneaktiviteter. Disse utvalgene var også de som ble oftest nevnt i intervjuene i fase 1, og det ble beskrevet flere problemstillinger knyttet til hvordan disse utvalgene nå fungerer i praksis og utfordringene som oppstod i koordineringsprosesser på tvers av ulike nivåer og utvalg.

Det vil si at en rekke nåværende utvalg (som for eksempel LMU, AMU, og andre) ikke vil bli berørt av disse endringsforslag.

4.1 Problembeskrivelsen i fase 1 – Utvalg

Problemene knyttet til vertikal arbeidsfordeling mellom utvalgene sentralt og på fakultetsnivå, samt horisontal rollefordeling mellom disse fire utvalg var noe som ble løftet fram i problembeskrivelsen i fase 1.

Blant annet ble det nevnt at *«flere av informantene opplevde at det gikk litt fort i fusjonsprosessen»*, og flere nevnte at de ikke følte at den nåværende strukturen fungerte optimalt. Videre ble det pekt på at direkte speiling av strukturen på sentralt og fakultetsnivå i noen tilfeller har skapt en utydelig oppgavefordeling vertikalt. Det ble også nevnt i problembeskrivelsen at oppgavefordelingen fortsatt er i en endringsprosess og ikke konsolidert. Det framkom også ønske å flytte noen saker nedover i organisasjonen, spesielt når det gjelder studieutvalgene. Det ble videre påpekt at nåværende rollefordeling mellom nivåene gjør saksbehandlingstiden lengre, øker tidsbruk og skaper mer byråkratisering. For eksempel ble studieutvalget beskrevet av en respondent som: *«utvalget [kan fort] føre til mer byråkrati, siden det er den faglige prosessen i forkant av møtene som er det som er viktig, og at møtene dermed blir brukt til å pirke på tekniske detaljer som kanskje forsinker at beslutninger blir tatt»*. Dette gir inntrykk av at til tross for store saksmengder er noen av oppgavene av mer teknisk/administrativ art og at tydeligere oppgavefordeling mellom sentralt og lokalt nivå ville kunne effektivisere prosessene. Dette er et av argumentene for å se nærmere på utvalgsstrukturen og da spesielt rollefordelingen mellom sentralt og fakultetsnivå.

Vertikal koordinering må diskuteres i forhold til styringslinjer i organisasjonen, da myndighet er delegert fra styrene og dermed også avhengig av styrenes rolle i helheten. I tillegg til selve strukturen og oppgavefordelingen kan man også identifisere noe tvetydighet angående utvalgenes mandater. Dette ble nevnt av flere respondenter i fase 1, og i rapporten ble det oppsummert med at det ikke *«er godt nok avklart hva styrene på sentralt nivå og fakultetsnivå kan delegere til utvalgene. Oppgavene til utvalgene er spesifisert i egne mandater, men informantene våre mener at disse i ettertid til dels er komplettert med egne tolkninger av mandatet»*. Utvalgene har formelt en rådgivende rolle, i tillegg til å ha delegert myndighet fra styret (enten fakultetsstyret eller styret til HiOA) i noen spesifikke saker.

Informasjon fra våre respondenter tydet på at balansen mellom å være rådgivende og samtidig skulle ha strategisk betydning i noen tilfeller var vanskelig.

Det andre koordinasjonsproblemet ligger horisontalt mellom de ulike utvalgene. I tillegg til uklare mandater og uklarheter i delegering av myndighet ble også arbeidsdeling mellom studieutvalg, FoU-utvalg og doktorgradsutvalg nevnt i fase 1. Ett eksempel på dette er doktorgradsutdanningen som på fakultetsnivå delvis koordineres av doktorgradsutvalget. Samtidig er det FoU-utvalget som bestemmer over stillingsfordeling og studieutvalget som har ansvar for endringer i programplaner (vesentlige endringer må også godkjennes sentralt). I og med at dette er forskerutdanning som leder til høyeste grad ved norske institusjoner, kan man også stille spørsmål om kompetansen til de som tar avgjørelser angående programplaner for doktorgradsutdanning (mange av dem som fatter beslutningene har ikke selv doktorgrad) og hvorvidt det er hensiktsmessig at studieutvalgene har denne rollen.

Et annet eksempel på problemer med horisontal koordinering er problemstillinger knyttet til internasjonalisering. Internasjonale utvalg både på sentralt nivå og fakultetsnivå skal ifølge mandatet ha en rådgivende rolle for internasjonalisering av både utdanning og FoU. Likevel jobber for eksempel et av FoU-utvalgene på fakultetsnivå med egne retningslinjer for internasjonalisering av forskning. Dette illustrerer hvor vanskelig det er å frakoble internasjonalisering fra de to kjerneaktivitetene til høyskolen – utdanning og forskning. I problembeskrivelsen i fase 1 ble rollen til internasjonalt utvalg oppsummert slik: *«Internasjonalt utvalg blir oppfattet som noe løst koblet til operativt plan. Det ble også stilt spørsmål ved om internasjonalt utvalg har noen viktig funksjon da oppgavene muligens kan ivaretas like godt av de andre utvalgene»* og at *«det er litt uklarhet hvem som har ansvar for dette, med hensyn til forholdet mellom utvalgene på sentralt og fakultetsnivå, samt prodekanenes rolle»*. Utvalget ble videre beskrevet som å ha symbolsk verdi på fakultetsnivå.

Samtidig pekte våre respondenter på at på fakultetsnivå er både studieutvalg og FoU-utvalg viktige organer for saksbehandling. Studieutvalget ble ansett som sentralt for utvikling av programplaner og *«mange bruker begrepet kvalitetssikring når vi snakker om dette utvalget»*. Samtidig ble det også her påpekt at det av og til kan være noen uklare oppfatninger om utvalgets rolle og at det er et behov for mer samkjøring av utvalgene på tvers av fakultetene. FoU-utvalgets rolle på fakultetsnivå oppleves spesielt som strategisk viktig, siden det har en viktig rolle for å behandle søknader om forskningsmidler.

Med utgangspunkt i argumentasjonen over vil vi se nærmere på utvalgenes mandater, roller og praksis, da det vil være viktig å forstå hvordan disse utvalgene fungerer i praksis. Som datakilder har vi i hovedsak brukt materiale fra HiOAs nettsider (møtereferater, møteplaner, og lignende), samt intervju materiale fra fase 1.

4.2 Nåværende struktur og praksis

Følgende beskrivelse tar utgangspunkt i tilgjengelige møtereferater og møteplaner for å gi innsikt i arbeidsmengden i de ulike utvalgene har per dagens dato.

4.2.1 Utvalg på sentralt nivå

Studieutvalg på sentralt nivå skal være rådgivende overfor institusjonsledelsen og er oppnevnt av styret. I tillegg er både godkjenning av nye programmer og vesentlige endringer på master- og ph.d. nivå blitt delegert til studieutvalget av styret. Styret fastsetter forskrifter som gjelder for utdanning, mens det sentrale studieutvalget utvikler ulike retningslinjer for studiene⁹. Mandatet er definert som følger:

⁹ <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Studieutvalget/Forskrifter-og-retningslinjer-med-saerskilt-relevans-for-studieutvalgets-arbeid>

1. *Studieutvalget er rådgivende overfor institusjonsledelsen.*
2. *Styret delegerer beslutningsmyndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - a. *Godkjenne programplaner og emneplaner for studier på master- og ph.d nivå*
 - b. *Godkjenne vesentlige endringer i programplaner og emneplaner på master- og ph.d.-nivå*
 - c. *Fastsette utfyllende regler innenfor rammen av forskrifter tilknyttet studiene.*

Utvalget ledes av prorektor for studier og regional forankring. Øvrige medlemmer inkluderer: Prodekaner for utdanning ved fakultetene (4); Teknisk-administrativ representant fra fakultetene (1); Studentrepresentanter (2); Ekstern representant (1).

I 2013 hadde man 9 møter, og det er lagt opp til 4 møter våren 2014. To eksempler på konkrete saker fra et av de siste møtene i det sentrale studieutvalget er godkjenning av programplaner på master og ph.d. nivå, samt forslag til ekstern evaluering av et studium. I tillegg har man en del orienteringssaker om arbeidet med HiOAs studieportefølje mht videreutdanninger, om søkertall, sensorordning og andre lignende saker. Noen av kommentarene som gis til emneplanene er av mer teknisk art (terminologi, samarbeidsavtaler). Det savnes samtidig en mer tydelig strategisk rolle i utvikling av en studieportefølje som er tettere knyttet opp mot aktuell forskning og til arbeidslivet studentene møter etter endt utdanning.

Man kan stille spørsmål hvorvidt en inndeling der bachelorprogrammer godkjennes på fakultetsnivå og masterprogrammer på sentralt nivå er hensiktsmessig, spesielt hvis fakultetene skal ha hovedansvar for utvikling av studieporteføljen. Å flytte ansvaret for masterutdanningene til fakultetsnivå vil kunne skape et helhetlig blikk på utdanningene på bachelor- og masternivå.

Doktorgradsutvalget forventes til å fungere i samspill med studieutvalget. Utvalgets eksistens er fastslått av styret ved HiOA og mandatet defineres som følgende:

1. *Doktorgradsutvalget er rådgivende overfor institusjonsledelsen.*
2. *Styret delegerer myndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - a. *Utarbeide og forvalte overordnet regelverk, felles retningslinjer og rutiner*

Doktorgradsutvalget på institusjonsnivå skal ha ti til tretten medlemmer og skal ledes av rektor eller en person som rektor bemyndiger. I tillegg har utvalg følgende medlemmer: Fakultetenes dekaner/prodekaner for FoU/senterleder (4-5); Representant fra hvert ph.d.-program (3-5); Stipendiat (1); Ekstern representant (fra annet ph.d.-miljø) (1).

Det var lagt opp til seks møter i 2013, og møtene varte omtrent to timer. Noen eksempler på saker fra et av de siste møtedokumentene inkluderer opplæring i forskningsledelse, bedre oversikt over stipendiat og post-doktorer, samt en kartlegging av inntakskvalitet til PhD programmene ved HiOA. NOKUT-evalueringene av kvalitetssikring av forskerutdanningen ved HiOA diskuteres også. Man kan for eksempel stille spørsmål om hvorvidt forskningsledelse i forbindelse med forskningsgrupper er noe som skal behandles av doktorgradsutvalget eller er mer passende i FoU-utvalget, og det er også her man kan se noen horisontalt glidende overganger av ansvarsområder mellom de ulike utvalgene.

FoU-utvalget sentralt har en også rådgivende rolle for institusjonsledelsen og mandatet defineres som følgende:

1. *FoU-utvalget er rådgivende overfor institusjonsledelsen*
2. *Styret delegerer beslutningsmyndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - a. *Fordele midler etter styrets nærmere bestemmelse*
 - b. *Forvalte høgskolens interne stipendpolitikk og foreta tildeling av strategiske rekrutteringsstipend*

Det ligger også i dette mandatet at FoU-utvalget skal være rådgivende i strategiske spørsmål, samt se på forskningsetiske rapporter, utvikle kriterier for prioritering av søknader, stimulere deltakelse i FoU

samarbeid og lignende. De spesifikke myndighetene til utvalget inkluderer: *fordeler midler etter styrets nærmere bestemmelse; gjennomfører prinsipielle diskusjoner rundt mål og midler; arbeider for transparens, forutsigbarhet, arbeidsdeling mellom nivåene og fornuftig ressursbruk i forbindelse med utlysninger; forvalter høgskolens stipendpolitikk og foreta strategisk tildeling av strategiske rekrutteringsstipend; samt forvalter stipendiatfordeling.*

FoU-utvalget skal ha ti medlemmer med følgende sammensetning: Prorektor for FoU og internasjonalisering er leder for utvalget (1), prodekaner for FoU ved fakultetene (4), representant for sentre og forskningsprogrammer: Representanten må ha førstekompetanse og fortrinnsvis være professor/dosent (1), stipendiat (1), student (2), og ekstern representant (1).

Utvalget har ganske hyppige møter, og det ble lagt opp til 6 møter i våren 2014, med ca tre timer hver. Saker som ble diskutert på et av møtene var for eksempel inntakskvalitet på ph.d., innspill til langtidsplan og budsjett, utlysninger av strategiske midler, og lignende. Med unntak av ph.d. utdanningene er det også samtidig en viss frikobling mellom diskusjonene om forskningsstrategier på den ene siden og strategier for utdanning på den andre siden.

Internasjonalt utvalg har også en rådgivende rolle med følgende mandat:

- a. *Foreslå institusjonelle tiltak i plan- og budsjettprosessen*
- b. *Foreslå indikatorer som skal støtte opp om strategiene*
- c. *Evaluerer internasjonaliseringsarbeidet faglig og organisatorisk opp mot indikatorene og andre aktuelle parametere, identifisere eventuelle avvik og foreslå tiltak til forbedringer*
- d. *Delta i høringer og evalueringer internt og eksternt*
- e. *Gi innspill i arbeidet med utvikling av kvalitetssikringssystem*
- f. *Være en pådriver for internasjonalisering*

Utvalget ledes av prorektor for FoU og internasjonalisering. I tillegg har utvalget fire prodekaner fra fakultetene som har internasjonalisering som sitt ansvarsområde, 2 UF-tilsatte med internasjonaliseringserfaring, 2 studenter og en ekstern representant.

Våren 2014 ble det lagt opp til tre to timer lange møter. Sakene som ble diskutert var Erasmus+, såkornmidler, studentmobilitet og lignende. Det kan argumenteres for at disse spørsmålene også har en relevans til de andre utvalgene. Da internasjonalisering vil være vanskelig å frakoble fra kjerneaktivitetene (utdanning og forskning), kan det skape noen utfordringer å ha egne strategier og mål for internasjonalisering som utvikles ved siden av strategiske prioriteringer for utdanning og FoU.

4.2.2 Utvalg på fakultetsnivå

Studieutvalg finnes ved alle fakultetene. Mandat og medlemmer er fastsatt av styret ved HiOA i 2011 og gjelder for perioden frem til 31. juli 2015. For alle fire fakultetene gjelder det at:

- i. *Studieutvalget er rådgivende overfor fakultetsledelsen.*
- ii. *Styret delegerer myndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - *Godkjenne programplaner og emneplaner for studier til og med bachelornivå*
 - *Godkjenne programplaner og emneplaner for videreutdanninger*
 - *Godkjenne vesentlige endringer i programplaner og emneplaner til og med bachelornivå*
 - *Godkjenne mindre endringer i programplaner og emneplaner på master- og ph.d.-nivå*
 - *Fastsette retningslinjer tilknyttet studier ved fakultetet*

Medlemssammensetningen er også fastslått av høgskolestyret. Den eneste variasjonen er at på HF er det kun én studentrepresentant mens det ved de andre fakultetene er det to. Studieutvalgene ledes av prodekan for studier, og de har UF-representanter fra hvert av instituttene, en TA-representant, en ekstern representant, samt studentrepresentant(er). I tillegg har alle utvalg en sekretærressurs.

Møtene finner sted ca. én gang i måneden på alle fakultetene, og det er vanligvis mellom 6-8 møter per år (det er lagt opp til 6 møter for studieåret 2013/2014 ved TKD og SAM, og 8 møter på HF og LUI). Møtene kan variere noe i lengde, det vanligste er at møtene er mellom 1,5 til 2,5 timer. Samtidig påpekes det på TKD-nettsidene at møtetidene kan forlenges ved store saksmengder. Møtereferatene fra noen utvalgte møter viser at det er en mengde ulike ting som tas opp i disse møtene: endringer i programplaner, orientering om opptak og ulike andre studierelaterte saker. Samtidig brukes det også tid på saker som i grunn er mer tekniske, som for eksempel formkrav på litteraturlister, eller til og med rent språklige ting.

Doktorgradsutvalget finnes på tre av de fire fakultetene, da TKD ikke har eget doktorgradsprogram. Mandater defineres nå som følgende på de tre fakultetene:

- i) *Doktorgradsutvalget er rådgivende overfor fakultetsledelsen/senterledelsen.*
- ii) *Styret delegerer beslutningsmyndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - *Foreta opptak av ph.d.-kandidater*
 - *Godkjenne veiledere, prosjektbeskrivelse og framdriftsplan*
 - *Følge opp framdrift for ph.d.-kandidater som er tatt opp på egne programmer*
 - *Oppnevne bedømmelseskomite for ph.d.- avhandlinger og godkjenne innstillinger fra bedømmelseskomiteer*
 - *Avgjøre saker som angår den enkelte ph.d.-kandidat*
 - *Disponere midler som er tildelt utvalget*

På HF og LUI ledes utvalget av prodekan for FoU og man har 4 UF-tilsatte, en stipendiat, en ekstern representant og sekretær. På SAM ledes utvalget av en instituttleder mens sammensetningen ellers er den samme.

Møtehyppighet varierer noe, på LUI har man nå avtalt til å ha tre møter i stedet for fire. På SAM har man avtalt to møter til våren 2014 mens man hadde tre møter i høsten 2013. Møtene varer ca to timer.

Noen eksempler på saker som man kan finne i møtereferatene er godkjenning av eksterne kurs, studiepoeng, framdriftsrapporter, opptak av stipendiater, og diskusjoner om nivå, etiske retningslinjer og hvorvidt man burde søke med prosjektskisse eller uten. Samtidig kan man også finne dublering av oppgaver – opptak av kandidater er noe også FoU-utvalget har en viss innflytelse på mht fordeling av ressurser, og programplanene til ph.d.-studiene går også gjennom studieutvalget. Av den grunn kan man stille spørsmål om ikke det ville være mer hensiktsmessig å finne en bedre måte å koordinere ansvaret for ph.d. programmene. Som med flere andre utvalg er det også viktig å skille mellom de mer administrative prosessene, saker som kan løses med tydeligere retningslinjer og samkjøring på institusjonsnivå, og de mer faglige prosessene som må takles i et utvalg som dette.

FoU-utvalgene på fakultetsnivå er fastslått i styret for HiOA. På tre av fakultetene (HF, LUI, SAM) defineres mandatet tydelig som to punkter:

- i. *FoU-utvalget er rådgivende overfor fakultetsledelsen.*
- ii. *Styret delegerer myndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - *Fordele midler etter fakultetsstyrets nærmere bestemmelse*

Dette er forankret i Saksframlegg til Høgskolestyret i S-sak 116/2011, Jnr. 11/3327, som beskriver mandatet som:

I mandatet ligger det at FoU-utvalget er rådgivende overfor fakultetsledelsen i strategiske spørsmål om FoU virksomheten. Det skal utvikle forslag til FoU-strategi og arbeide for å styrke FoU-aktiviteten ved fakultetene og samarbeidet mellom fakultetenes og instituttenes FoU-miljøer. Utvalget skal bidra til gode prosesser og prioritere søknader om FoU-prosjekter. Det skal gi tilrådning om prioritering av søknader om FoU-prosjekter og bidra til å legge til rette for økning i eksternt finansiert FoU. Utvalget skal fremme forskningssamarbeid med instituttsektoren. Det skal

stimulere fagmiljøene til aktiv deltakelse i nasjonalt og internasjonalt FoU-samarbeid og i EUs rammeprogram for forskning. Det skal bidra til å styrke FoU-basert utdanning og fremheve gode eksempler på og stimulere til formidling.

På to av fakultetene har man egne presiseringer i tillegg til de overnevnte to punkter. På TKD har man fastslått en lengre rekke oppgaver som er mer tett knyttet til formuleringene i saksframlegget over. På HF er det videre delegert myndighet på disse sakene:

- i. *Fordeling av midler og stipend (inkl. ph.d.- og postdoktorstipend) etter kriterier anbefalt av FoU-utvalget og fastsatt i fakultetsstyret*
- ii. *Prioritering av FoU-søknader.*

Sammensetningen av utvalgene er noe forskjellige. På tre av fakultetene er sammensetningen følgende: prodekan av forskning (leder), 3 UF-representanter, stipendiat, student(er), samt ekstern representant (ofte noen i forsker/analysestilling). På SAM er det to studenter i dette utvalget. På TKD er sammensetningen noe annerledes: utvalget ledes av prodekan for forskning, man har UF-representanter fra hvert av instituttene, en stipendiat, to studenter samt en ekstern representant. TKD er et fakultet som preges av store fagforskjeller og representasjon fra alle instituttene kan på den måte sikre at hele bredden av fagene er inkludert. Samtidig ble dette med representasjon også nevnt som et problem i fase 1 hos de ulike fakultetene, spesielt med hensyn til de mindre instituttene som i noen tilfeller kan bli sidestilt når man diskuterer fordeling av midler til FoU. Dette skjer til tross for at UF-tilsatte i disse utvalg ved fakultetene sitter der stort sett i sin funksjon som vitenskapelige ansatte, og ikke som representanter for instituttene sine.

Hyppigheten til disse møtene varierer mye. På HF har man lagt opp til en fire timers møte en gang i måneden, på LUI har man ca. et møte hver måned, på SAM har man fire møter i året med 1,5 timer hver (en reduksjon fra 2012 med 6 møter per år), på TKD var det 4 møter våren 2014, på to timer hver.

Her følger noen eksempler på saker som diskuteres på noen utvalgte møter i FoU-utvalgene: Søknader om forskergruppeetableringer, ressursfordeling, stipendiatstillinger for ph.d. program, diskusjon om stipendiatstillinger 2014, reise/presentasjonsstipend, driftsmidler, FoU-tidsordning, retningslinjer til forskningsgrupper og lignende.

4.3 Kriteriene for endringsforslaget

Utfordringene med vertikal og horisontal koordinering blir i denne rapporten sett i sammenheng med prinsippene beskrevet i Kapittel 2. Herav følger at det er nødvendig å foreslå endringer som gir forenkling, forbedret koordinering og kommunikasjon, samt tettere integrasjon av utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans. Et viktig hensyn er å ikke skape en mer topptung organisasjon med mer komplisert struktur og lengre beslutningslinjer.

Vi oppfatter at dagens utvalgsstruktur i liten grad reflekterer ambisjonen om å være en arbeidslivsorientert utdanningsinstitusjon med ambisjoner om å bli et «profesjonsuniversitet» (Jfr. Del 2.1, «Prinsipp 1: Organisasjonsdesign tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering»). Utvikling av strategier og prioriteringer for utdanning og forskning på institusjonsnivå ser ut til å skje uavhengig av hverandre i parallelle prosesser. Dagens utvalgsstruktur styrker ikke tankegangen at utdanning og forskning er to funksjoner som forsterker hverandre, men bidrar heller til å fremstille dem som to parallelle funksjoner som i liten grad har med hverandre å gjøre. Dagens parallelle strukturer bidrar dermed ikke til at HiOA oppnår målene sine, herunder HiOAs mål om å bli et universitet tett på arbeidslivet og profesjonene.

Vi foreslår derfor en ganske omfattende endring av HiOAs utvalgsstruktur. Kriteriene som ligger i grunn for forslaget til ny utvalgsstruktur er følgende:

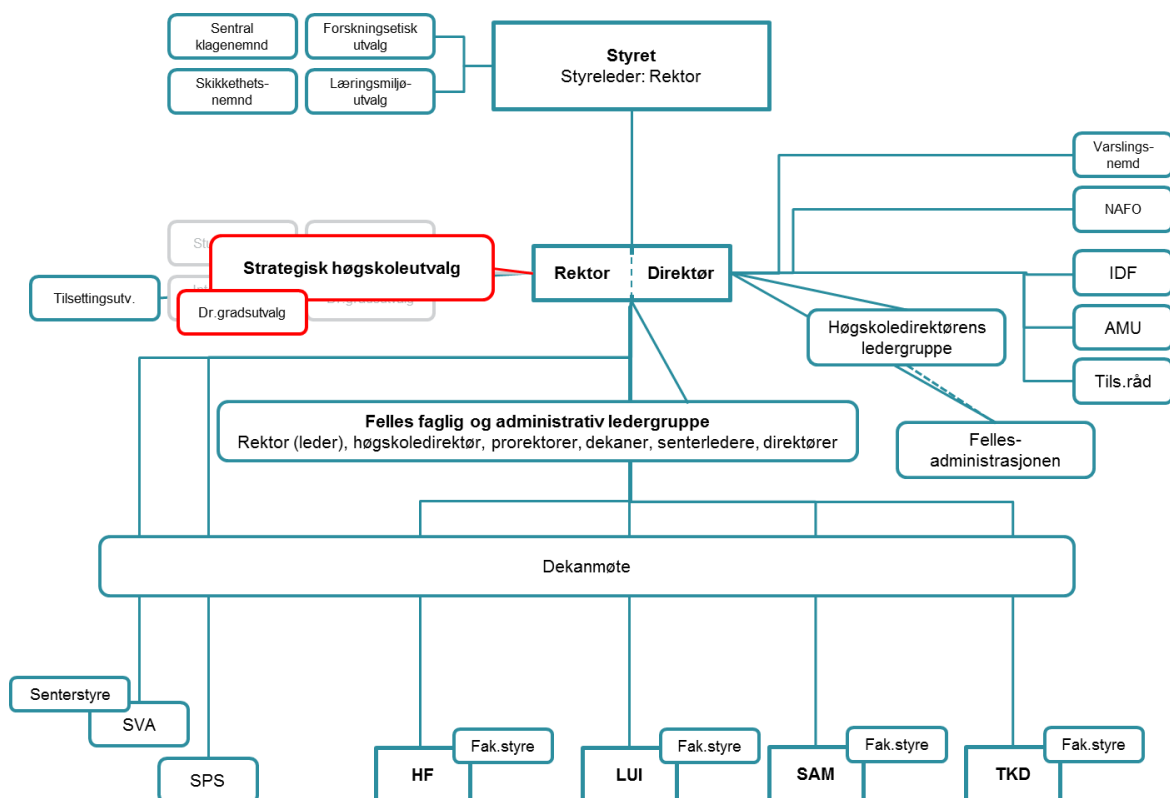
- Bedre integrering av utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans
- Samsvar med HiOAs ambisjon å bli et profesjonsorientert universitet
- Tettere tilknytning til strategien
- Tydeligere oppgavefordeling mellom sentralt og lokalt nivå
- Styrke utvalgenes rolle som rådgivende organ
- Mer effektivitet og mindre dublering av oppgaver
- Sikre representativitet i viktige saker knyttet til kjerneaktiviteter og arbeidslivsrelevans
- Mer strategisk studieporteføljeutvikling både på fakultets- og institusjonsnivå

Med disse kriteriene som grunnlag legger vi fram følgende forslag om ny struktur både på sentralt nivå og på fakultetsnivå.

4.4 «Strategisk høgskoleutvalg»

Forslag: Alle «faglige» utvalg som i dag finnes *sentralt* ved HiOA legges ned (FoU-utvalg, Studieutvalg, Internasjonalt utvalg og Doktorgradsutvalg). Det opprettes ett nytt utvalg som ser forskning – utdanning – arbeidslivsorientering i sammenheng. Dette utvalget kan opprette delutvalg/underutvalg/ad.hoc-utvalg som behandler avgrensede problemstillinger.

Dette nye utvalget skal i mye høyere grad enn i dag jobbe helhetlig med strategier for utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans og skal verre rådgivende til rektor. Siden det nye utvalget dekker alle kjerneaktivitetene, anser vi også at det nye utvalget har en styrket rolle ovenfor ledelsen som en rådgivende organ med faglig tyngde og forankring i organisasjonen (se Figur 4.1).



Figur 4.1. Forslag til ett sentralt, faglig utvalg. Her illustrert i en situasjon med fortsatt delt ledelse. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.

Vårt forslag om å skape et mer strategisk utvalg på institusjonsnivå innebærer også en klarere funksjonsdeling mellom sentralt nivå og fakultetsnivå. Som en konsekvens av forslaget foreslår vi at

ansvaret for helhetlig utvikling av studieporteføljen på bachelor- og masternivå flyttes nedover i organisasjonen. Vi foreslår videre å plassere ansvaret for den helhetlige *utviklingen* av studieporteføljen på fakultetsnivå (se avsnitt 5.3). Det formelle ansvaret for studieporteføljen til HiOA skal fortsatt ligge hos høgskolestyret, og det sentrale høyskoleutvalget skal stå for koordineringen av studieporteføljearbeidet gjennom «utredningstillatelsen» (se 5.3), og gjennom egne initiativ. Det må også være et velfungerende nettverksarbeid for å sikre vertikal koordinering og samspill mellom faglig og administrativ side (se avsnitt 5.4, «Utfordringer i de vertikale styringslinjene» og avsnitt «Samspill mellom fakultets- og institusjonsnivå» i del 5.3.1, «Prinsipper og organisering av strategisk studieporteføljeutvikling»).

Videre foreslår vi at det sentrale strategiske høyskoleutvalget fortsatt har ansvaret for utviklingen av doktorgradsprogrammer. Dette mener vi på sikt også skal delegeres til fakultetene, men i utviklingsperioden fram mot å realisere universitetsstatusen (eller fram til betydelig høyere ph.d. volum) anbefaler vi at ansvaret fortsatt ligger på sentralt nivå. En viktig grunn til dette er at på nåværende tidspunkt er utvikling av nye doktorgradsprogram på utvalgte fagområder en strategisk avgjørelse for hele institusjonen. I tillegg krever utvikling av nye doktorgradsprogram betydelig investering fra institusjonens side, på det nåværende tidspunkt.

I perioden der doktorgradsspørsmål i sin helhet fortsatt er underlagt det strategiske høyskoleutvalget er dette eksempel av et område der det kan være aktuelt å opprette underutvalg for å behandle spesielle problemstillinger.

Det nye utvalget bør ha god representasjon fra fakultetene, og det foreslås følgende medlemmer:

- Prorektorene for utdanning og forskning, utvikling og internasjonalisering (2)
- Prodekanene for utdanning og forskning (8)
- UF-representant fra alle fakultetene (4)
- TA-representant fra alle fakultetene (4)
- Studentrepresentant (2)¹⁰
- Representanter for sentre (3)
- Eksterne representanter (2)

Høgskolestyret avgjør hvem som skal lede utvalget.

Dette vil til sammen bety 25 medlemmer hvis man tar utgangspunkt i nåværende antall fakulteter og sentre. Ved etablering av underutvalg (for eksempel for doktorgradsspørsmål) vil slike underutvalg kunne kalle inn representanter for de områdene som er aktuelle (for eksempel representanter av ulike doktorgradsprogrammene). Vi er oppmerksomme på at et utvalg med 25 medlemmer er stort, og krever dermed at strukturen og styringen av møtene er gjennomtenkte for å sikre at utvalget fungerer effektivt. Det kan videre bli behov for flere operative underutvalg (for eksempel for å fordele midler) eller delegere flere beslutninger til administrasjonen for å sikre at utvalget ikke blir handlingslammet.

Mandatet til det nye utvalget bør blir bredere, og vil ikke kunne (eller skulle) overta alle de oppgavene som dagens faglige utvalg har. For å få til dette må derfor arbeidet organiseres annerledes. Noen av endringene vi foreslår er følgende:

- Mer av den praktiske og drift-relaterte policy-utviklingen foregår i nettverk og tilsvarende strukturer (se eksempler på det i avsnitt 5.3.1). Disse nettverkene vil og skal også ha en viktig vertikal samordningsfunksjon.
- Det innføres en «utredningstillatelse» for utviklingen av nye studietilbud. Dersom faglige miljøer/institutter/fakulteter ønsker å sette i gang arbeid med henblikk på å starte nye

¹⁰ I UH-loven, paragraf 4.4 heter det: «(1) Studentene skal ha minst 20 prosent av medlemmene i alle kollegiale organ som tildeles beslutningsmyndighet. Der dette ikke utgjør mer enn ett medlem, skal studentene ha rett til å møte med ytterligere en student med tale- og forslagsrett. (2) Bestemmelsen i første ledd kan fravikes dersom det delegerende organ enstemmig bestemmer noe annet.». HiOA må foreta en tolking av hvorvidt det strategiske høyskoleutvalget har tildelt beslutningsmyndighet, og i så fall om da studentene skal ha 20 prosent representasjon.

studietilbud, skal det på forhånd innhentes tillatelse fra det strategiske høgskoleutvalget for å sette i gang slikt arbeid (se også 5.3).

- Det må foregå en desentralisering av den faktiske og praktiske kontakten med arbeidslivet til fakultet- og instituttnivået. Dette må koordineres med Råd for Samarbeid med Arbeidslivet.

Mer konkret ville mandatet innebære følgende:

- Strategisk høgskoleutvalg er rådgivende overfor institusjonsledelsen når det gjelder strategisk utvikling av utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans, og dekker områdene studier, FoU, doktorgrader og internasjonalisering.
- Delegert myndighet på følgende områder:
 - Gjennomføre prinsipielle diskusjoner om framtidige mål og strategier for HiOA innenfor forholdet mellom utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans.
 - Gjennomføre prinsipielle diskusjoner strategier for internasjonalisering ved HiOA
 - Foreslå og evaluere tiltak for å sikre kobling mellom strategiene for utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans i HiOA.
 - Gjennomføre prinsipielle diskusjoner om HiOAs plass i samfunnet og ulike tiltak for å sikre samarbeid med arbeidslivet og regional forankring i samarbeid med Råd for Samarbeid med Arbeidslivet (RSA).
 - Fastsette/foreslå utfyllende regler innenfor rammen av forskrifter tilknyttet studier som er gjeldende for hele institusjonen.
 - Fordele forskningsmidler etter styrets nærmere bestemmelse og i tråd med høgskolens strategiske prioriteringer og mål for hele institusjonen.
 - Forvalte høgskolens interne stipendpolitikk og foreta tildeling av strategiske rekrutteringsstipend for å sikre utvikling av hele institusjonen.
- Dersom det opprettes et underutvalg for doktorgradsspørsmål, skal dette underutvalget ha ansvar for følgende områder:
 - Godkjenne programplaner og emneplaner for studier på ph.d nivå, samt godkjenne vesentlige endringer i programplaner og emneplaner på ph.d.-nivå
 - Utarbeide og forvalte overordnet regelverk, felles retningslinjer og rutiner for ph.d.-nivå

Det vil si at utvalgets hovedrolle er å være rådgiver til ledelsen i spørsmål som gjelder utvikling av HiOA over tid, og spesielt med vekt på integrering av de tre kjernefunksjonene (utdanning, forskning, arbeidslivsrelevans). Utvalgets råd vil kunne bidra til at praksis ved de ulike fakultetene blir mer ensartet, og at de strategiske målsetningene i større grad følges opp i samme grad. I tillegg vil myndighet til å fordele stipend og rekrutteringsmidler i et slikt bredt utvalg sikre at man kan tenke på strategisk utvikling av HiOA på tvers av studier, forskning og arbeidslivsrelevans.

4.4.1 Forholdet mellom Strategisk høgskoleutvalg og andre organ ved HiOA

Det strategiske høgskoleutvalget skal, som navnet tilsier, ha en strategisk funksjon. Det nye ledermøtet vi har forslått i avsnitt 3.3.1 vil også være strategisk i sitt arbeid, men vil i tillegg være utøvende og gi råd om den kontinuerlige driften av HiOA. Det strategiske høgskoleutvalget vil ikke være involvert i den kontinuerlige driften av høgskolen, men være rådgivende til ledelsen, herunder ledermøtet der ledermøtet ber om slike råd. I praksis vil ledermøtet være et vesentlig mer aktivt organ, med hyppige møter og med vesentlig flere problemstillinger å forholde seg til. Det strategiske høgskoleutvalget må og bør ta opp saker av en prinsipiell og langsiktig karakter. Særlig bør det strategiske høgskoleutvalget konsentrere seg om problemstillinger som kan ledes ut av HiOAs strategi.

En viktig, indirekte funksjon for det strategiske høgskoleutvalget er at det vil gi en bred representasjon fra ulike deler av HiOA. Representasjonen er ikke en erstatning for IDF-møter eller hvordan ledelsen informerer de ansattes organisasjoner. Vi foreslår ingen endringer i hvordan dette er organisert i dag, og overlater det til partene å komme fram til hensiktsmessige arbeidsformer.

På flere saksfelter vil det være overlapp mellom det strategiske høgskoleutvalget og temaer som i dag ligger i Råd for Samarbeid med Arbeidslivet (RSA). Vi anbefaler at det strategiske høgskoleutvalget i

en tidlig fase går inn i diskusjon med RSA, og i samråd med ledelsen, for å finne en god arbeidsfordeling mellom disse to organene.

4.5 Nye utvalg på fakultetsnivå

I dag er utvalgsstrukturen på fakultetsnivå tilsynelatende en kopi av utvalgene på sentralt nivå. De har likelydende navn, og gjennom fullmaktstrukturen er det gjort et forsøk på å skape en vertikal arbeidsfordeling mellom utvalg på institusjonsnivå og på fakultetsnivå. Som vi har rapportert om fra fase 1 i denne underveisevalueringen fremstår denne vertikale funksjonsfordelingen ikke alltid som hensiktsmessig eller velfungerende.

For tiden er studieutvalgene på fakultetsnivå i stor grad preget av betydelig andel teknisk arbeid, mens det ofte også nevnes at de har en viktig kvalitetssikringsfunksjon. På samme måte anses FoU-utvalgene på fakultetsnivå som viktige fordi de har en betydelig rolle i fordelingen av forskningsmidler på fakultetsnivå. Samtidig – disse to utvalgene er i stor grad frakoblet hverandre, og strategisk utvikling av studier og forskning kjøres parallelt samtidig som et helhetlig fokus på arbeidslivsrelevans mangler. For å sikre bedre koordinering mellom disse ulike funksjonene ble det foreslått et enhetlig utvalg på institusjonsnivå.

Likevel tyder arbeidsmengden i studieutvalgene og FoU-utvalgene på fakultetsnivå at det å skape et felles faglig utvalg som har ansvar for hele bredden av forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans vil kunne bli vanskelig. Både størrelse (i antall personer) og faktisk arbeidsmengde i et stort felles utvalg tilsier at dette ikke er realistisk. Mens mye av det teknisk-administrative arbeidet vil kunne bli delegert til administrasjonen har både studieutvalgene og FoU-utvalgene også en mengde driftsrelaterte saker som må håndteres, spesielt siden man fortsatt utvikler retningslinjer etter nylige organisasjonsendringer. Av den grunn ville et slikt felles utvalg kunne skape mer byråkrati og tyngre struktur. Dette vill heller ikke være forenlig med prinsippet om forenkling eller bedre kommunikasjon i organisasjonen. Samtidig vil sammenslåingen av utvalgene kunne være et langsiktig mål over tid, etter de større endringsprosessene har blitt løst.

Av den grunn vil vi foreslå følgende utvalg på fakultetsnivå:

Forslag: Fakultetene bør ha to utvalg: Utvalg for studiesaker og Utvalg for FoU og forskerutdanning. På lengre sikt kan disse to utvalgene slås sammen til et Strategisk fakultetsutvalg for å sikre bedre koordinering av utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans.

Utvalg for studiesaker: Dette utvalget er en videreføring av nåværende studieutvalg. Dette utvalget har strategisk ansvar for studieporteføljeutvikling på fakultetsnivå, inkludert både bachelor- og masternivå. Formkrav og andre tekniske detaljer (for eksempel språklige aspekter ved endringer i programplanene og lignende) kan i enda større grad delegeres til administrasjonen og håndteres med tydeligere formkrav og arbeid før utvalgets møter. Ved å utvikle mer standardiserte krav for hvordan endringer skal sendes inn (krav for litteraturlister, formattering og lignende) kan utvalget heller fokusere på faglige spørsmål. Utvalget bør i tillegg diskutere internasjonaliseringsstrategier for studiene.

Sammensetningen vil ikke være endret og inkluderer:

- Prodekan for studier (leder)
- Prodekan for forskning
- UF-representanter fra hvert institutt
- TA-representant
- Ekstern representant
- Student (2)
- (sekretærfunksjon)

Mandatet vil i stor grad være uendret, men vil vektlegge helhetlig utvikling av studieportefølje og internasjonale spørsmål, og er dermed definert som:

- i. *Studieutvalget er rådgivende overfor fakultetsledelsen.*
 - *Gi råd angående helhetlig utvikling av studieportefølje på fakultetsnivå til fakultetsstyret og fakultetsledelsen.*
 - *Gi råd angående internasjonalisering av studiene på fakultetsnivå*
 - *Gi råd angående utvikling av utdanningsstrategi på fakultetsnivå som tar hensyn til forskning og arbeidslivsrelevans på en helhetlig måte*
- ii. *Styret delegerer myndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - *Godkjenne programplaner og emneplaner for studier på bachelor- og masternivå (med godkjent utredningstillatelse fra høgskolestyret)*
 - *Godkjenne vesentlige endringer i programplaner og emneplaner på bachelor- og masternivå*
 - *Godkjenne programplaner og emneplaner for videreutdanninger*
 - *Fastsette retningslinjer tilknyttet studier ved fakultetet*

Utvalg for FoU og forskerutdanning: I praksis betyr dette en sammenslåing av FoU-utvalget og doktorgradsutvalget på de fakultetene der man har et doktorgradsutvalg. I tillegg er fordeling av ph.d.-stillinger relevant for forskningsstrategi og fordeling av forskningsmidler generelt. Derfor anser vi at disse spørsmålene bør diskuteres i sammenheng med hverandre på fakultetsnivå.

Sammensetningen i utvalget inkluderer:

- Prodekan for forskning (leder)
- Prodekan for utdanning
- UF-representanter (4)
- Representant for midlertidige UF-tilsatte stipendiater/postdoktor
- Ekstern representant
- Student

Mandatet blir dermed definert som følgende:

- i. *FoU-utvalget er rådgivende overfor fakultetsledelsen.*
 - *Gi råd angående utvikling av forskningsstrategi på tvers av forskergrupper og i sammenheng med fakultetets overordnede mål*
 - *Gi råd angående utvikling av forskningsstrategi på fakultetsnivå som tar hensyn til utdanning og arbeidslivsrelevans på en helhetlig måte, samt forskningens internasjonale dimensjon*
- ii. *Styret delegerer myndighet til utvalget i følgende enkeltsaker:*
 - *Fordele forskningsmidler etter fakultetsstyrets nærmere bestemmelse (inkl ph.d.- og postdoktorstipend)*
 - *Utvikling av tiltak til å fremme forskningsintensivitet og kvalitet i forskning*
 - *Spørsmål relatert til forskerutdanning*
 - a) *Godkjenne mindre endringer i programplaner og emneplaner på ph.d.-nivå*
 - b) *Foreta opptak av ph.d.-kandidater*
 - c) *Godkjenne veiledere, prosjektbeskrivelse og framdriftsplan*
 - d) *Følge opp framdrift for ph.d.-kandidater som er tatt opp på egne programmer*
 - e) *Oppnevne bedømmelseskomité for ph.d.- avhandlinger og godkjenne innstillinger fra bedømmelseskomiteer*
 - f) *Avgjøre saker som angår den enkelte ph.d.-kandidat*

5 Forslag til endringer på fakultetsnivå

Ut fra evalueringens fase 1 konkluderte vi at fakultetsgrensene i stor grad ble oppfattet som fornuftige og mulige å arbeide innenfor for tre av de fire fakultetene. Det vil alltid være enkelte institutter eller fagmiljøer der det er en diskusjon om de burde høre til det ene eller det andre fakultetet, men i hovedtrekk ble fakultetsgrensene oppfattet som fornuftige. Vi konkluderte videre med at ved Helsefakultetet (HF) var det fortsatt strukturelle utfordringer. For HF dreier det seg om at utdanninger som i utgangspunktet er like (sykepleierutdanning) er spredt på flere institutter. HF og HiOA er i full gang med å finne løsninger på disse strukturelle utfordringene. Vi mener det er riktig og fornuftig at HiOA selv forsøker å finne fram til en hensiktsmessig organisering. Vi følger derfor ikke dette temaet videre i fase 2.

På den andre siden ble det flere ganger i evalueringens fase 1 reist spørsmål om «Schools» kunne være en alternativ (eller supplerende) måte å organisere nivået over instituttnivået. Ut fra funnene i fase 1 om at HiOA allerede har en kompleks beslutningsstruktur, og ut fra prinsippet om at endringene i organisasjonsdesign skal føre til forenklinger (del 2.2) fraråder vi at det skal innføres noe nytt administrativt nivå mellom instituttnivået og fakultetsnivået. I kapittel 7 vil det gå fram at «Schools»-organisering ute i Europa i stor grad er et alternativ til en fakultetsorganisering (selv om alle mulige kombinasjoner fins). Vi ser heller ingen tungtveiende grunner til å gå over fra dagens fakultetsmodell til en «Schools»-modell (sannsynligvis med flere Schools enn dagens fakulteter). Vi tror likevel Schools kan komme inn som et nyttig virkemiddel i HiOAs virksomhet. Dette går vi nærmere inn på i del 5.1.

I del 4.5 har vi allerede foreslått en viss omlegging av utvalgsstrukturen på fakultetsnivå. Utover dette foreslår vi ikke vesentlige endringer av organisering og styringsstruktur på fakultetsnivå (se del 5.2 for en utdyping). Vi velger likevel å presentere en alternativ måte å tenke om, og organisere fakultetsnivået (også i del 5.2). Fra evalueringens fase 1 har vi avdekket at det er svakheter i hvordan styring og ledelse på fakultetsnivået fungerer. Vårt hovedgrep for å få dette til å fungere bedre er å foreslå et klarere ansvar for strategisk forvaltning av studieporteføljen på fakultetsnivået. Dette beskriver vi i del 5.3.

HiOA har en «dobbeltsentralisert administrativ struktur», med konsentrasjon av administrativ kompetanse på både fakultetsnivå og institusjonsnivå. Til slutt i kapittelet (del 5.4) går vi gjennom samspillet mellom disse to administrative nivåene og hvordan dette kan utvikles i riktig retning i framtida.

5.1 Hvordan skal HiOA tenke om Schools?

Organisering av faglige enheter i tematisk koblede «schools» har blitt valgt ved en rekke høyere utdanningsinstitusjoner i Europa og USA. Som vi viser i kapittel 7, kan «schools» både være en

erstatning for institutter, en erstatning for fakulteter, eller et supplement til allerede eksisterende strukturer. Ved noen læresteder har betegnelsen «school» vært brukt så lenge utdanningstilbudet har eksistert, mens andre steder har uttrykket erstattet andre begreper (for eksempel fakultet) uten at strukturen har endret seg vesentlig. Man kan derfor argumentere at Schools-begrepet er noe som både defineres og brukes ulikt i ulike land og institusjoner. I dette kapitlet legger vi i grunn en definisjon der Schools betraktes som en koordinerende struktur som knytter sammen ulike eksisterende enheter, og ikke som en erstatning for nåværende fakulteter eller institutter.

Behovet for nye former for organisering oppstår gjerne når den tradisjonelle disiplinorganiseringen vi kjenner fra universitetene ikke klarer å tilpasse seg endringer i samfunnet. Dette er gjerne knyttet til hvordan ulike profesjoner blir inkorporert i «det kognitive kompleks» ved universiteter/høgskoler (Parsons and Platt 1973). De eldste, profesjonsrettede utdanningene – medisin, jus og teologi – har vært en del av universitetene så lenge at vi nesten oppfatter disse utdanningene som disipliner. Nye profesjoner har kommet inn i universiteter/høgskoler i bølger (Agevall and Olofsson 2014): De såkalte «velferdsutdanningene» (lærerutdanninger, sykepleie og sosialt arbeid), samt ulike utdanninger innen administrasjon, økonomi og ledelse, kom inn i en «annen bølge» utover 60-tallet. Vi kan i dag snakke om en «tredje bølge», der profesjonsrettede, smalere utdanninger (som f.eks. politiutdanning, medieutdanninger og ulike utdanninger som tidligere har vært på fagskolenivå) inkluderes i UH-systemet (Agevall and Olofsson 2014). Når disse ulike profesjonene inkorporeres i UH-systemet stiller det nye krav til undervisningens innhold, organisering av samspillet med arbeidslivet og for innholdet i forskningen og den forskningsbaserte undervisningen. Dette er problemstillinger som i høyeste grad angår HiOAs utvikling. Schools blir sett som en løsning blant annet fordi (Geschwind et al. 2010):

- Profilering av sterke fagområder kan være det organiserende prinsipp.
- Hver skole har ansvar for utdanning og forskning innen sine områder.
- Studentene tilhører skolen – både som studieprogram og forskningsområde. Dette er viktig for rekruttering.
- Ressurser allokeres til miljøer, ikke enkeltpersoner. Miljøer tar ansvar for å søke interne og eksterne midler.
- Færre skoler kan enklere håndteres ledesesmessig

Gjennom organiseringen i «schools» kan lærestedene lykkes bedre med å kombinere ulike kompetanser og ulike fagområder på tvers av institutt- og fakultetsgrenser, ofte på måter som også gir mulighet for å tilby nye studier. Ambisjonen på fakultet for samfunnsfag (SAM) om å opprette en «School of management» er et eksempel på en school-organisering som kan sies å ha en slik begrunnelse: Man ønsker å opprette en «school» på tvers av fakultetets egne institutter, men også i samarbeid med et annet fakultet – fakultet for Lærerutdanning og internasjonale studier (LUI). Tanken er at LUI legger inn sin rektor- og skolelederutdanning i den nye organisasjonen. Her er ambisjonen om å opprette en «school» begrunnet i undervisningen. Ved TDK har det også blitt lansert ideer om å opprette «schools», men her er begrunnelsen noe annerledes. Ønskte om å lage to schools har kommet opp fordi man vil søke å forene forskningsinteresser på tvers av utdanninger. Man mener det er effekter å hente ut av ulike faglige profesjoner, som kan gi en tverrfaglig forskningsagenda.

Ut fra prinsippet om at endringene i organisasjonsdesign skal føre til forenklinger (del 2.2) fraråder vi at det skal innføres noe nytt administrativt nivå mellom instituttnivået og fakultetsnivået. Samtidig mener vi at begrunnelsene for ønsket om å opprette schools er meningsfulle og kan gi effekter det ellers vil være vanskelig å oppnå innenfor dagens struktur. Vi anbefaler derfor at HiOA inntar en pragmatisk holdning til opprettelsen av schools innenfor følgende rammer:

- Opprettelsen av «schools» skal ikke medføre noen nye administrative strukturer, men løses innenfor dagens administrative struktur.
- Schools skal ha karakter å være et prosjekt. Involverte partnere må da avgi de nødvendige ressurser for å drive prosjektet.

- Styringen av en «school» må også ligge hos de involverte partnere. Dersom det er hensiktsmessig å opprette en form for styre eller råd for den aktuelle «school» skal dette organet være underordnet HiOAs egen beslutningsstruktur.
- Opprettelsen av «schools» skal på et tidlig tidspunkt tas opp til diskusjon i strategisk høgskoleutvalg, og endelig beslutning om å opprette en «school» skal foretas av høgskolens styre.

5.2 Styringsstruktur på fakultetsnivå

Gjennom fase 1 kom det fram motstridende signaler om styringsstrukturen på fakultetsnivå.

Det var ulike oppfatninger om hvordan fakultetsstyret fungerer i samspill med resten av HiOAs styringslinjer og beslutningsstrukturer. Vi har i ettertid undersøkt hvordan «mellomnivået» fungerer ved andre institusjoner både nasjonalt og internasjonalt (se kapittel 7, «Nasjonale og internasjonale sammenlikninger»). Et par tydelige tendenser kommer fram: Det å finne gode løsninger for styring og ledelse på mellomnivået mellom institusjonsnivået og grunnenhetsnivået ser ut til å være en utfordring ved svært mange læresteder, enten de kaller dette nivået «fakultet» eller «schools». Videre ser vi at det ved norske institusjoner er vanlig å ha et styre. Alle lærestedene vi har sett nærmere på (NTNU, Universitetet i Nordland, Høgskolen i Gjøvik, Høgskolen Buskerud Vestfold) opplever tilsvarende problematikk: fakultetsstyret ligger strengt tatt utenfor linjeorganiseringen. Alle lærestedene har i ulik grad hatt dette som en problemstilling de forsøker å finne løsninger på. Det er da også innforstått at selv om fakultetsstyrene benevnes som «styrer» fungerer de i realiteten som råd. NTNU tok i 2005 konsekvensen av dette og dømte fakultetsstyret om til fakultetsråd. Da opplevde NTNU problemer med rekruttering til rådet, og gikk derfor tilbake til å kalle det fakultetsstyre i 2009. Vårt inntrykk fra fase 1 er at disse betraktningene deles ved HiOA. Samtidig er det flere som mener fakultetsstyrene er nyttige og spiller en god rolle. Det var også flere som mente at det å finne sin rolle som fakultetsstyre tar tid for en ny organisasjon.

Vi opplevde videre at det var stor oppslutning om enhetlig ledelse på fakultetsnivå, men at det hviler et svært stort ansvar i Dekanrollen for flyt i organisasjonen, både «nedover» og «oppover».

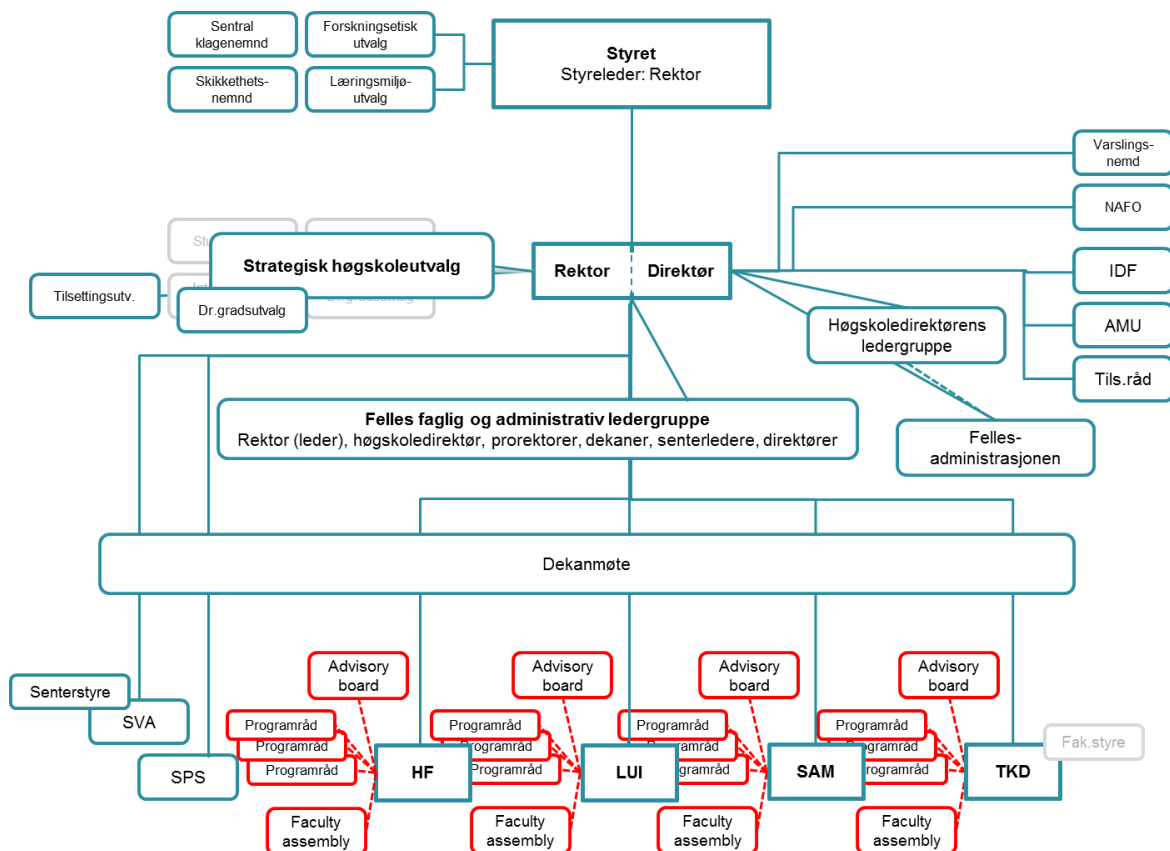
Ut fra helheten i situasjonen, anbefaler vi ikke endringer i styringsstrukturen på fakultetsnivå. Vi påpeker likevel at en del av de andre forslagene vi fremmer i fase 2 vil kunne påvirke fakultetsnivået. For det første mener vi at forslaget om å legge ansvaret for den strategiske utviklingen av studieporteføljen til fakultetsnivået (avsnitt 5.3) vil gi en tydeligere rolle til nivået som helhet, men også til fakultetsstyret. Videre er en rekke av forslagene i fase 2 innrettet mot å avhjelpe problemer i styringslinjen og i beslutningsstrukturen, som i sum vil kunne ha positiv effekt på styring og ledelse på fakultetsnivå.

5.2.1 Alternativt forslag til organisering på fakultetsnivå

I arbeidet med fase 2 har vi vurdert ulike alternative organiseringer av styring på fakultetsnivå. Vi observerer blant annet at dette gjøres på forskjellige måter ved læresteder i utlandet (se kapittel 7, «Nasjonale og internasjonale sammenlikninger»). Selv om vi ikke anbefaler denne endringen, vil vi kort beskrive en alternativ måte å organisere styring på fakultetsnivå (se Figur 5.1). Vi har beholdt de engelske betegnelsene. Dersom HiOA velger å gå videre med denne modellen, bør de ulike organene gis norske navn. I en slik organisering erstattes fakultetsstyret med tre nye typer organ:

- Fakultetet oppretter et «Advisory Board». Dette rådet vil typisk bestå av mange eksterne representanter, og gjerne internasjonale deltagere. Dette rådets oppgave vil være å diskutere på et svært overordnet nivå, og i svært liten grad gå inn på fakultets drift. De vil typisk møtes sjeldnere enn dagens fakultetsstyre. Vi anbefaler at dette organet består av en blanding av representativitet (sammensetting fra ulike fag, TA/UF-ansatte etc.) og utpekte medlemmer.
- Det etableres Programråd knyttet til de enkelte programområdene ved fakultetet. Spørsmål som angår utviklingen av studiet/programområdet tas opp i slike programråd.

- Det etableres et «Faculty Assembly». Dette er i praksis et allmøte for vitenskapelig ansatte. Dette organet vil kunne ha enkelte, avgrensede ansvar. For eksempel har denne typen organ hatt en type vetorett mot bestemte endringer.



Figur 5.1. Mulig organisering på fakultetsnivå uten fakultetsstyre (ikke anbefalt av NIFUs prosjektgruppe). Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.

Vi ser at denne typen organisering har en del svakheter ut fra prinsippene vi har lagt til grunn for våre endringsforslag: Organisasjonsstrukturen blir ikke enklere. I tillegg har ikke denne modellen en klar rolle for teknisk-administrativt ansatte. Vi oppfatter også at det er en betydelig endringstretthet ved HiOA på bakgrunn av fusjonen fra 2011. Ut fra en samlet vurdering fraråder vi derfor HiOA å foreta endring av styringssystemet på fakultetsnivå.

5.3 Strategisk studieporteføljeutvikling på fakultetsnivå

For en profesjons- eller arbeidslivsorientert høyskole er utvikling og forvaltning av studieporteføljen av avgjørende betydning for at høyskolen skal kunne lykkes. Gjennom sin størrelse har HiOA en nøkkelrolle i å levere kandidater, særlig til «velferdsfeltet» i Norge. En betydelig andel av lærere, ansatte innen sosialt arbeid og sykepleiere ved norske arbeidsplasser er utdannet ved HiOA.

De profesjonsrettede utdanningene i Norge har hatt en rivende utvikling, og det er ingenting som tyder på at denne utviklingen ikke skal fortsette i årene som kommer (Kunnskapsdepartementet 2012). Det tilsier at det å utvikle innholdet i det ulike studiene, det å utvikle sammensettingen av studietilbud, samt å se etter nye kombinasjoner av utdanninger på nye eller nærliggende felt, er et arbeid som aldri vil bli ferdig. Tvert imot vil evnen til å utvikle studieporteføljen på en god måte være en nøkkelfaktor for HiOAs suksess på lang sikt. Å drive slikt utviklingsarbeid i samspillet mellom forskning, utdanning og i

samspill med arbeidslivet er også et av hovedprinsippene med forslagene i denne underveisevaluering (se 2.1, «Prinsipp 1: Organisasjonsdesign tilpasset HiOAs arbeidslivsorientering»).

Fra fase 1 av evalueringen har vi konkludert at «strategisk studieporteføljeutvikling» er et felt der det er forbedringspotensial for HiOA. Det har framstått som noe uklart hvor (det formelle) ansvaret for strategisk utvikling av studieporteføljen ligger; arbeidet med utvikling har i noen tilfeller medført konflikter; og medlemmer av ulike råd og utvalg føler at de ikke har en rolle i dette arbeidet.

I dag er det slik at bachelorprogrammer godkjennes på fakultetsnivå, mens masterprogrammer godkjennes på sentralt nivå. Både faglig og økonomisk er det å utvikle helhetlige og koordinerte løp sentralt for en utdanningsinstitusjon, ikke minst siden mange masterstudier i Norge er relativt små og sårbare. God koordinering mellom bachelor og masterutdanningene kan skape faglig synergi, bidra til at studentene enklere ser for seg sitt eget studieløp og skape sterkere fagfellesskap. Spesielt er det viktig at sammenhengen mellom bachelor- og masterutdanningene fremstår som tydelig og meningsfull for studenter og samfunnet (Kunnskapsdepartementet 2012).

Vårt hovedforslag i dette delkapittelet er at det strategiske ansvaret for utvikling av studieporteføljen samles på ett nivå. Vi mener det naturlige nivået for dette ansvaret i HiOAs organisasjonsdesign er på fakultetsnivå.

Vi mener en slik tydelig plassering av ansvaret for den strategiske utviklingen av studieporteføljen vil kunne gi mange positive effekter: Forslaget vil medføre en tydeliggjøring av ansvar. Rundt dette ansvaret vil det være lettere å organisere meningsfulle oppgaver for styringsstrukturen, både på institusjonsnivå og fakultetsnivå. Forslaget vil også kunne bidra til å sikre strategisk og rasjonell utvikling av studieporteføljen.

5.3.1 Prinsipper og organisering av strategisk studieporteføljeutvikling

Forslaget om å plassere ansvaret for den strategiske utviklingen av studieporteføljen på fakultetsnivået inneholder mange elementer.

Rollen til strategisk høgskoleutvalg, ledermøtet og høgskolestyret

På et profesjons-/arbeidslivsuniversitet må studietilbudene utvikles i tett dialog med de profesjonsfeltene det utdannes for. Fakultets- og instituttnivået har den tette kontakten med disse feltene. Derfor foreslår vi å plassere ansvaret for den helhetlige *utviklingen* av studieporteføljen på fakultetsnivå. Det formelle ansvaret for studieporteføljen til HiOA ligger i dag hos høgskolestyret. Der mener vi det fortsatt skal være. Leder møte, rektor/høgskoledirektør og administrasjon har selv sagt normalt ansvar for saksutredning, forberedelse og implementering som før.

Vi foreslår at det sentrale høgskoleutvalget («Strategisk høgskoleutvalg», se avsnitt 4.4) skal stå for koordineringen av studieporteføljearbeidet på strategisk nivå for høgskolen som helhet. Strategisk høgskoleutvalg skal diskutere og gi råd på hvordan helheten av studier skal være. Vi foreslår et spesifikt virkemiddel det strategiske utvalget skal ha for å sikre denne koordineringen – en «utredningstillatelse». Vi foreslår at alle som ønsker å ta initiativ til å opprette et nytt studium, enten det er et fagmiljø eller et fakultet, skal konsultere det strategiske høgskoleutvalget før slikt arbeid igangsettes. De som ønsker å starte et nytt studium vil så få tilslutning («tillatelse») eller ikke til å gjennomføre de nødvendige utredninger for å utarbeide opplegg for et nytt studium (så vil det være høgskolestyret som tar den endelige beslutning om faktisk å opprette et nytt studium). Det strategiske høgskoleutvalget kan også selv ta initiativ overfor fakultet med forslag til nye studier. Vi vet av erfaring at besluttende organ ofte først får seg forelagt planer for å opprette et nytt studium etter at store ressurser er lagt ned i å utvikle studiet. Da blir ofte tillatelse gitt til å opprette et studium for at ikke ressursinnsatsen skal være bortkastet. Dersom det strategiske høgskoleutvalget forvalter en «utredningstillatelse» vil fagmiljøene ikke kaste bort energi på utvikle studier som ikke er i høgskolens strategiske interesse.

Fakultetsstyrets rolle

Ved at ansvaret for den strategiske studieporteføljeutviklingen legges til fakultetsnivået, er det naturlig at de strategiske diskusjonene omkring utviklingen av studieporteføljen tas i fakultetsstyret. I fase 1 fikk vi tilbakemelding om at dette var et ansvar medlemmer av fakultetsstyret ønsket å ta i sterkere grad. Dette vil gi fakultetsstyret et klart definert ansvar på strategisk nivå.

Hvordan skal overføringen av ansvaret for strategisk studieporteføljeutvikling skje?

Studieadministrativ avdeling foretar for tiden en gjennomgang av studieporteføljen ved HiOA. Vi foreslår at dette arbeidet gjennomføres før det helhetlige ansvaret flyttes til fakultetene.

Samspill mellom fakultets- og institusjonsnivå

Deler av spillet mellom fakultetsnivået og institusjonsnivå ligger i hvordan ansvarsforhold er foreslått regulert: Ansvaret for utviklingen ligger på fakultetsnivå, strategisk høgskoleutvalg har ansvaret for å koordinere for HiOA som helhet, og høgskolestyret har det formelle ansvaret. I tillegg mener vi det må være et velfungerende *nettverksarbeid* for å sikre vertikal koordinering og samspill mellom faglig og administrativ side. For eksempel bør Studieadministrativ avdeling og fakultetene opprette nettverk for å koordinere utviklingsarbeidet. Det kan gjerne være ulike nettverk for ulike nivåer av arbeid. For eksempel kan et nettverk bestå av prodekanene for studier ved alle fakultetene og studiedirektør/representant fra den sentrale studieadministrasjonen, mens andre nettverk kan være på administrativt nivå. Slike nettverk bør opprettes der det er behov for koordinering, og betraktes som supplerende og legitime kontaktflater.

Vi anbefaler at HiOAs ulike råd og utvalg i mye større grad enn i dag overlater formkrav og tekniske spørsmål til administrasjonen. Vår gjennomgang indikerer at det brukes for mye tid på saker som strengt tatt administrasjonen kan ta seg av (se avsnitt 4.2). For å få til en studieporteføljeutvikling på strategisk nivå, fordrer dette at medlemmer av råd og utvalg i større grad enn tidligere viser vilje til å delegere.

Forvaltning av doktorgradsutdanningene

Vi foreslår at ansvaret for forvaltning av doktorgradsutdanningene fortsatt skal ligge på institusjonsnivå. Prinsipielt mener vi at også ph.d. utdanningen bør forvaltes sammen med resten av studieporteføljen. Likevel mener vi at HiOA på det nåværende tidspunkt ikke er tilstrekkelig rustet til at det vil være riktig å flytte dette ansvaret til fakultetene. I utviklingsperioden fram mot å realisere universitetsstatusen (eller fram til betydelig høyere ph.d.-volum) anbefaler vi at ansvaret fortsatt ligger på sentralt nivå. Utvikling av nye doktorgradsprogram på utvalgte fagområder er per i dag en strategisk avgjørelse for hele institusjonen. I tillegg krever utviklingen av nye doktorgradsprogrammer på nåværende tidspunkt betydelig investering fra institusjonens side. På sikt mener vi at HiOA også bør overføre forvaltningen av doktorgradsutdanningene til fakultetsnivået.

5.4 Utfordringer i de vertikale styringslinjene

I fase 1 av denne underveisevalueringen identifiserte vi fem utfordringer knyttet til de vertikale styringslinjene ved HiOA:

- De formelle beslutningsveiene ved HiOA ble oppfattet som lange og tunge, og de var ikke supplert med uformelle beslutningsveier som hadde legitimitet.
- De ble rapportert om betydelige uklarheter i hvem som hadde legitimitet til å treffe beslutninger.
- Dekanens posisjon som bindeledd mellom grunnnivået og institusjonsnivået ble problematisert.
- Forholdet mellom fakultetsadministrasjonene og Fellesadministrasjonen ble problematisert.
- Det er betydelige forskjeller mellom fakultetene i hvordan de følger opp HiOAs strategi, og det er betydelige forskjeller i måloppnåelse mellom fakultetene

De fire utfordringene blir direkte adressert i varierende grad gjennom endringsforslagene presentert i dette dokumentet. Vi forventer likevel at flere av forslagene vil kunne virke positivt på disse utfordringene.

Lange beslutningsveier – en nødvendighet ved store organisasjoner

HiOA er Norges største høgskole, og er en stor organisasjon. Selv om de formelle styringslinjene er lange, ser vi ikke at det er grunnlag for å foreslå endringer i selve styringslinjene. Kanskje tvert imot oppfatter vi at godt beskrevne formelle styringslinjer kan være et godt fundament for styring og ledelse ved HiOA. Vi oppfatter at formelle endringer bare i begrenset grad kan gjøre det enklere å fatte beslutninger. Gode beslutninger vil i større grad komme som et produkt av organisatoriske prosesser som bygger tillit, sikrer god informasjonsflyt, skaper klar legitimitet etc. Fra våre erfaringer med andre læresteder i Norge, vil vi understreke at HiOA i større grad kan bruke nettverk for å skape legitime kanaler for uformell kontakt og samarbeid mellom de vertikale nivåene i organisasjonen. I den aktuelle situasjonen for HiOA er det viktig å arbeide aktivt for at disse nettverkene har legitimitet. Dette gjøres særlig ved å sikre god representasjon, og ved å følge prinsippet om at myndighet må følge kyndighet. Det er med andre ord viktig å inkludere de som berøres av de problemstillingene man arbeider med. Det er et sentralt poeng at det må skilles mellom ulike saker, og at myndighet må delegeres til et riktig nivå. Beslutningsveiene må nødvendigvis være lengre for noen saker, mens andre saker vil egne seg for å treffe beslutningene på lokalt nivå. Dette gjelder generelt, og det gjelder for oppgavefordeling mellom organer på ulike vertikale nivå som arbeider med beslektede saksfelt.

Klargjøring av legitimitet for beslutninger

At det er uklarerheter om hvordan beslutninger skal fattes i en fusjonert organisasjon er svært vanlig, og det tar gjerne noen år før strukturer setter seg (se for eksempel omtalen av Linnéuniversitetet i kapittel 7). Samtidig har vi i dette dokumentet fremmet en del forslag som vi mener vil virke positivt og klargjørende for beslutningsstrukturen ved HiOA:

- Et felles ledermøte for både den faglige og administrative styringslinjen (se avsnitt 3.3.1) mener vi vil gi en mye klarere legitimitet til de mange beslutningene som tas i den kontinuerlige driften av HiOA. Vi forventer at dette ledermøtet vil være viktig organ for å skape legitimitet for utviklingen av HiOA.
- Vi har foreslått at ansvaret for utviklingen av studieporteføljen skal legges til fakultetsnivået. Dette er en klargjøring av et ansvar, som også indirekte gir fakultetsstyret og fakultetenes utvalg for studiesaker en tydeligere rolle.
- Vi har foreslått et felles strategisk høgskoleutvalg på institusjonsnivå. Vi forventer at dette utvalget vil tjene til å samordne undervisning, forskning og arbeidslivsrelevans på en mye bedre måte enn i dag. Dette vil kunne minske motsetninger mellom ulike interesser ved HiOA og bidra til en mer helhetlig aktivitet i hele organisasjonen.

Dekanen mellom barken og veden

Vi har i dette arbeidet ikke kommet fram til noen eksplisitte endringsforslag for å bedre dekanenes situasjon. Også på dette punktet mener vi at mange av de andre forslagene vi fremmer indirekte vil virke til å gjøre hverdagen for dekanene lettere. Vi mener også at mange av de utfordringene dekanrollen står ovenfor handler om organisasjonskultur. Spesielt handler det om å skape gode kommunikasjonskanaler og transparente beslutningsstrukturer. Dersom både ledermøtet og det strategiske høgskoleutvalget lykkes i å fylle sitt mandat, tror vi at det i betydelig større grad vil oppleves som at sentralledet i organisasjonen «taler med en stemme». Da vil det også være lettere å drive informasjonsarbeid fra sentralledet til grunnenhetene, både via fakultetene og direkte. En bedret administrativ støtte til instituttene (se del 6.2, «Bedre administrativ instituttstøtte») mener vi også vil kunne frigjøre kapasitet hos instituttlederne til å ta en tydeligere rolle i kommunikasjonen fra grunnivået til sentralledet. Dette vil også indirekte bidra til en bedre situasjon for dekanene.

Administrativt samspill mellom Fakultetsadministrasjonen og Fellesadministrasjonen

Et sentralt problem i spillet mellom fakultetsadministrasjonene og Fellesadministrasjonen er, etter vårt syn, at de henter sin legitimitet fra ulike kilder, som ofte ikke har vært samstemte. Mens Fellesadministrasjonen er underlagt høgskoledirektøren og er en del av det vi i rapporten for fase 1 kalte den administrative styringslinjen (delt ledelse på institusjonsnivå), er fakultetsadministrasjonene underlagt Dekan (enhetlig ledelse på fakultetsnivå), som inngår i det vi omtalte som den faglige styringslinjen. Det at det opprettes en felles ledermøte mener vi vil kunne ha en avgjørende betydning for å skape felles forståelse og felles legitimitet for aktiviteter som skal gjennomføres, og på denne måten også forbedre kommunikasjon og koordinering ved HiOA.

Vi oppfatter også at det har gått såpass kort tid siden fusjonen mellom HiO og HiAk (2011) at arbeidet å finne gode fordelinger av administrative arbeidsoppgaver mellom ulike nivåer i organisasjonen vil fortsette enda en god stund (i den grad dette er noe som vil kunne avsluttes). Over tid vil også nyansettelser, endring av arbeidsoppgaver og nye konstellasjoner blant de administrativt ansatte kunne viske ut kulturforskjeller som er spesifikke for en av de to høgskolene som gikk inn i HiOA.

Likere resultatoppnåelse på fakultetsnivå

At det er ulikhet i resultatoppnåelse mellom fakulteter vil man sannsynligvis aldri komme bort fra. For HiOA som organisasjon er det derimot viktig å arbeide for at det er større likhet i hvilken *innsats* som legges inn i å oppnå de målene man har satt seg. I fase 1 av denne underveisevalueringen påpekte vi at det er svakheter i hvordan HiOAs strategi er utformet, og at det mangler konkretiseringer og målformuleringer på underpunkter i strategien, og at disse er svakere forankret ute i organisasjonen enn det som er ønskelig. I tillegg til at vi mener de indirekte virkningene beskrevet i denne delen også kan virke positivt på fakultetenes innsats for å oppfylle strategien, mener vi også at HiOA bør legge vekt på tydeligere delmål og bedre forankring av virkemidlene i neste runde av strategiarbeidet.

6 Forslag til endringer på grunnivå/instituttnivå

Institutter utgjør en sentral organisatorisk ramme for kjerneaktivitetene (forskning og undervisning) i universitets- og høyskolesektoren og ifølge våre intervjuer oppleves det også slik ved HiOA.

Innen høyere utdanningssektoren praktiseres i dag ulike prinsipper for organisering av fag og disipliner i institutt. Instituttet har vært det dominerende organiserende prinsipp for forvaltning av utdanningsoppgaver, både ved universiteter og høyskoler. Det er forskjeller mellom fagområder når det gjelder instituttets betydning som henholdsvis ramme for forskning og utdanning – og i grad av autonomi på dette nivået. Et viktig skille har gått mellom disiplinbaserte institutt – det vil si instituttet som ramme for forskning og utdanning i en fagdisiplin – og høyskolesektorens avdelinger som ramme for de store profesjonsutdanningene. Vi ser i dag en tilnærming i organiseringsformer, blant annet har det ved flere universitetsfakultet vært gjennomført omfattende sammenslåinger av mindre institutt til større enheter – flere disiplinbaserte enheter slås sammen.

I kjølvannet av Kvalitetsreformen har markedsretting av høyere utdanning – der studieprogrammer leveres i henhold til en bestiller/utfører-modell – og finansieres i henhold til etterspørsel og resultat, gitt opphav til nye behov. Lærestedene må i større grad utvikle en dynamisk studieportefølje og ha en rasjonell ressursutnyttelse. Et typisk eksempel på dette er at det er utviklet flere tverrfaglige studieprogram på tvers av etablerte fag og det blir vanligere at ulike fagmiljøer, særlig på laveregradsnivå, samarbeider om å levere moduler.

Slike utviklingstrekk har skapt behov for mer fleksible organiseringsformer på institutt- og avdelingsnivå. Samtidig er en rekke funksjoner som tidligere var ivaretatt på instituttnivået – forskergrupper, forskerskoler, studieprogram – som i dag like gjerne kan være organisert på tvers av instituttstrukturen. Dermed kan en organiseringsform med for mange autonome institutt være lite dynamisk. «Schools» blir av mange fremmet som en organisasjonsform som kan fungere bedre. Vi omtaler Schools i sammenheng med organisering på fakultetsnivå (avsnitt 5.1, «Hvordan skal HiOA tenke om Schools?»).

«*Instituttene er HiOAs kraftsentre*». Dette var noe som kom tydelig fram i intervjuene i fase 1, og er også noe som er gjentatt i ulike HiOA dokumenter. Våre endringsforslag på instituttnivå har to hovedpunkter:

1. Tettere kobling mellom forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans og den interne styringsstrukturen ved instituttet
2. Administrativ støtte til instituttene

Begge av disse punktene innebærer tre konkrete endringsforslag, nummerert som a, b, c.

6.1 Samling av forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans

HiOA har en tydelig profil som et profesjonsorientert universitet, der det er nettopp den tydelige arbeidslivsorienteringen som skiller HiOA fra de tradisjonelle (bredde)universitetene.

6.1.1 Problembeskrivelse i fase 1

Når det gjelder profilering og struktur av utdanningsprogrammene i dagens organisasjonsmodell, mente det fleste som ble intervjuet i fase 1 at det fungerte forholdsvis bra og det var lite motstand mot instituttet som den operative grunnenheten. Det var heller det motsatte – det var mange som nevnte instituttene som HiOAs kraftsentra. Det var også lite tvil om at utdanningsfunksjonen ble sett som viktig for HiOA, og at man var opptatt av å tilby utdanninger som hadde relevans for arbeidslivet. Samtidig framstår forskning og utdanning som to funksjoner ved HiOA som i stor grad har er koblet fra hverandre. Tiltak som har blitt gjort for å styrke forskningen har tilsynelatende blitt gjort på en isolert måte der målet å tilfredsstille NOKUTs formelle krav til forskningspublikasjoner og andel førstestillingskompetanse ikke nødvendigvis har vært knyttet til HiOAs innretting mot arbeidslivet. Dette var også tydelig gjennom en av de mest uttalte spenningene i organisasjon, som handler om forskningskompetanse vs profesjonskompetanse som grunnlag for nyansettelser: Mange ansatte følte at ved å legge for mye vekt på forskningskompetanse mister man nærheten til profesjonene.

Begrunnelsen for å introdusere forskergrupper ved HiOA var å styrke forskningen ved institusjonen. Våren 2014 fantes det 46 forskningsgrupper organisert under fakultetene, samt 9 forskergrupper ved sentrene og 2 tverrfakultære forskergrupper, til sammen 57 forskergrupper i hele HiOA. Gruppene varierer betydelig i størrelse, og det finnes både grupper som er samlet rundt veldig generelle temaer og grupper som har en smalere avgrensing. Samtidig framstår mange av disse forskergruppene som svakt knyttet til utdanningene.

Institutrådenes rolle er et viktig punkt i diskusjonen om organisasjonsstruktur. Våre analyser pekte ganske tydelig på at institutrådene i sin nåværende form ikke fungerer optimalt, og i rapporten ble det oppsummert på følgende måte:

Selv om tilbakemeldingene angående institutrådene varierte, og at enkelte mente disse fungerte overraskende bra, er likevel hovedinntrykket at institutrådene stort sett ikke anses som verken sterke eller viktige. «Supperåd» og «tull og tøys» er begreper brukt under flere av intervjuene. Generelt kan det virke som at man ikke helt forstår hvilken funksjon de skal ha. Rådene instituttlederene skal få fra institutrådet vil instituttlederne allerede ha fått gjennom andre fora og møteplasser internt på instituttet. Enkelte instituttledere mente at de nærmest måtte «finne på» saker å diskutere i rådet. Men også her var det delte erfaringer, noen mente at institutrådet var viktig for å diskutere sentrale saker.

Utydelige mandat og uklar rolle som rådgivende organ ble nevnt av flere: «Rådene instituttlederene skal få fra institutrådet vil instituttlederne allerede ha fått gjennom andre fora og møteplasser internt på instituttet. Enkelte instituttledere mente at de nærmest måtte «finne på» saker å diskutere i rådet». Dette peker mot et behov for å gjennomgå hvilken rolle institutrådene skal ha på instituttnivå og hvordan man best skal sikre at disse rådene fyller sin funksjon (blant annet ved å sikre medbestemmelse fra de ansatte), samt inkludere et eksternt blikk og bidra på en meningsfull måte til instituttledelsen.

Erfaringene med rådene var ikke enstemmige og det fantes også positive utsagn. Noe som ble fremhevet som nesten enstemmig positivt var de eksterne medlemmene og koblingen til arbeidslivet som disse eksterne medlemmene kunne bidra med, selv om det i noen tilfeller ble nevnt at man ikke hadde fått inn den riktige ekspertisen. Flere av instituttlederne sa at de ønsket å få inn flere eksterne medlemmer med spesialistkunnskap. Dette peker mot HiOAs ønske om å være et universitet med en

annen profil – med tette bånd til arbeidslivet, og er også tett knyttet til prinsippet om relevans som er et av hovedprinsippene i endringsforslagene her.

6.1.2 Endringsforslag

For å ta HiOAs ambisjon å bli et profesjonsuniversitet med tydelig tilknytning til arbeidslivet på alvor må en tettere kobling mellom utdanningsprogrammene, forskning og arbeidslivsrelevans sikres. Av den grunn foreslår vi at:

a) Forskningsgruppene gjennomgås på nytt og knyttes direkte til et utdanningsområde/arbeidslivsområde der dette er mulig.

Å rette forskningsgruppene mer mot utdanningsprogrammene enn det gjøres per i dag kan styrke både utdanningene og forskningen ved HiOA:

- Forskning og utdanning vil i mindre grad være konkurrerende mål i nyansettelsesprosesser
- Forskningsbasert utdanning vil få en ny dimensjon da utdanningen i større grad kan dra nytte av ny forskning på de aktuelle områdene
- Man har flere muligheter å integrere studenter i forskningsprosjekter grunnet økt relevans til studieprogrammene

Vi anser at det er hensiktsmessig å gjøre disse endringene nå mens forskningsgruppene fortsatt er et nytt tiltak, og dermed er endringskostnadene fortsatt forholdsvis lave. I mange tilfeller vil dette bety små eller ingen endringer, i andre tilfeller en marginal endring, i noen tilfeller vil dette bety større endringer i forskningsgruppens struktur og orientering. Disse gruppene kan fortsatt også inkludere forskere fra flere institutter for å sørge for (ønskelig) tverrfaglig samarbeid i forskning.

Dette betyr heller ikke at vi mener at forskningsområdene og utdanningsprogrammene skal speile hverandre fullstendig, da en så tett kobling vil være uhensiktsmessig med tanke på forskningen som en åpen og dynamisk virksomhet.

Å skape tettere bånd mellom forskning og utdanning er viktig med hensyn til HiOAs universitetsambisjon, da disse to funksjonene er sentrale for akademisk virksomhet. Til tross for en betydelig mengde forskning på hvordan forholdet mellom utdanning og forskning kan bidra positivt til kvaliteten på studentenes læringsutbytte, er det uavklarte spørsmål om dynamikken mellom de to funksjonene (Malcolm 2014). Spesielt med studenter på høyere grad kan integrasjon av forskning og utdanning (ved å inkludere studentene i forskningsprosessene) ha positive effekt for forskningen og øke produktiviteten hos ansatte (Horta et al. 2011). HiOA er riktignok sterkt dominert av bachelorutdanninger, som naturlig har en svakere kobling til forskning.

Å skape tettere bånd mellom forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans vil uansett kunne styrke HiOAs profil i samfunnet. HiOAs profil er noe de nylige omdømmeundersøkelsene har vært kritiske til, og ved å ta på alvor sammenhengen mellom utdanning, forskning og samfunnsrelevans kan HiOA også i mye høyere grad leve opp til sitt potensiale – ikke som en høgskole som bare er litt større, eller et nesten-universitet, men som et lærested der *alle* tre kjernefunksjonene tas på alvor.

Siden instituttrådene fikk mye kritikk i fase 1 og det også ble påpekt flere praktiske utfordringer med nåværende struktur, foreslår vi følgende:

b) Instituttrådene i sin nåværende form legges ned og det etableres nye råd¹¹ knyttet til spesifikke arbeidslivsområder/profesjoner

Dette vil si at et større institutt med flere forskjellige utdanninger kan ha flere slike råd, mens de instituttene som kun har en profesjon/et område vil ha ett råd. Slike profesjonsbaserte råd vil også gjøre det mulig å inkludere eksterne medlemmer med mer spesialistkunnskap, et ønske som ble

¹¹ Et forslag til navn på disse rådene er «Profesjonsråd», f.eks. «Profesjonsråd for fysioterapi» etc.

uttrykt av flere i fase 1. I tillegg vil denne typen råd ha behørig nærhet til praksis. På den måten kan man trekke inn mer relevant kunnskap og skape tettere bånd mellom utdanning, forskning og praksis i arbeidslivet. Dette vil kunne bidra til at studieprogrammene får større endringskapasitet. I tillegg vil det også kunne profilere HiOAs forskning og dets relevans mer med hensyn til de aktuelle arbeidslivsområdene. For arbeidslivsrepresentanter er dette en unik mulighet å bidra direkte til utdanningsprogrammene og få innsikt (og bidra med mulige problemstillinger) til aktuell forskning på dette området.

Den nye strukturen vil fortsatt være rådgivende for instituttlederen. Dersom det skal opprettes flere råd ved et institutt kan de ulike rådene ledes av studieledere. Studielederne er ofte de som har den mest inngående kunnskapen om et program og et tilhørende yrke.

Nåværende mandat for instituttrådene er formulert som følgende:

Instituttrådet er rådgivende for instituttleder og skal bidra til et godt grunnlag for instituttleders beslutninger i viktige spørsmål for instituttet.

Instituttrådet skal ivareta et overordnet og helhetlig syn på virksomheten ved instituttet.

Instituttrådet skal drøfte saker av strategisk og prinsipiell betydning for instituttet, dvs. saker som angir retning for instituttets virksomhet. I dette inngår følgende oppgaver:

- *innspill til instituttets og fakultetets strategiprosesser*
- *utvikling, kvalitetssikring og evaluering av studier og FoU, og innspill til nye tiltak*
- *nye fag- og studieplaner og vesentlig endringer i eksisterende planer, inkludert praksisordninger*
- *samarbeid med arbeids- og næringsliv, inkludert oppdragsvirksomhet*
- *budsjett og økonomiske rammer*
- *utviklingen ved instituttet i lys av mål, strategier, planer og rapporter*
- *å oppnå et best mulig arbeids- og læringsmiljø*

Vårt forslag til mandatet for det nye rådet er følgende:

Rådet er rådgivende for instituttleder og skal bidra til et godt grunnlag for instituttleders beslutninger i viktige spørsmål for instituttet som helhet

Rådet skal ivareta et overordnet og helhetlig syn på utdanning, forskning og arbeidslivsrelevans på det aktuelle området

Rådet skal drøfte saker av strategisk og prinsipiell betydning, Dette inkluderer men er ikke avgrenset med:

- *innspill til instituttets og fakultetets strategiprosesser*
- *koordinering og koherens i målene knyttet til forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans*
- *utvikling, kvalitetssikring og evaluering av studier og FoU på området, og innspill til nye tiltak*
- *nye fag- og studieplaner og vesentlig endringer i eksisterende planer, inkludert praksisordninger*
- *samarbeid med arbeids- og næringsliv, inkludert oppdragsvirksomhet*
- *budsjett og økonomiske rammer*
- *å oppnå et godt arbeidsmiljø og et godt læringsmiljø.*

Nåværende instituttråd har 7 medlemmer: *to UF-tilsatte, to studenter, en TA-tilsatt og en ekstern representant. Utvides antallet medlemmer til 9, økes antall medlemmer med en UF-tilsatt og en ekstern representant.*

Siden de eksterne medlemmene ble nærmest unisont løftet fram som positivt foreslår vi at andelen eksterne medlemmer kan økes, ved å tydeliggjøre dette som et råd som tar arbeidslivsrelevans på alvor. Det vil sannsynligvis også gjøre det enklere å finne gode eksterne medlemmer med interesse for å delta i rådet. Vi foreslår at rådene skal ha følgende medlemmer:

- Instituttleder (leder råd ved institutt med bare ett råd)
- Studieleder (leder råd ved institutt med flere råd. Instituttleder kan da være observatør)
- 2 UF tilsatte
- 2 studenter
- 1 TA tilsatt
- 2-3 eksterne representanter

I tillegg til dette foreslår vi:

c) Utvidet ledergruppe på instituttene

Ved å skape nye strukturer rundt de ulike utdanningsområdene med forskergrupper som er tydeligere knyttet til utdanningsprogrammene og at disse områdene også har egne råd, oppstår det et behov for en utvidet ledergruppe ved instituttet. Denne utvidete ledergruppen skal fungere som et koordinerende organ. Vi anser at en slik ledergruppe burde inkludere instituttlederen, studieledere (evt fagansvarlige for de ulike studieprogrammene), og forskergruppeledere på instituttet. Gjennom denne strukturen sikres det at instituttets daglige drift diskuteres på tvers av utdannings/arbeidslivsområdene og dessuten sikrer man tydelig kommunikasjon og koordinasjon blant ledere. Samtidig må det påpekes at størrelsen på instituttene ved HiOA varierer betydelig og at ved de mindre instituttene utgjør denne ledergruppen bare noen få mennesker. Selv om denne gruppen kan være ganske liten mener vi allikevel at det er viktig at det settes av tid for å samle disse personene for å koordinere det som skjer i forskergruppene og i de nye arbeidslivsorienterte råd.

En hovedhensikt er å bringe forskningsgruppelederne inn i den daglige driften av instituttet, slik at aktiviteten i gruppene de leder fra starten av er integrert med resten av instituttets virksomhet. Dette vil ytterligere kunne hindre fragmentering og at forskning og undervisning drives uavhengig av hverandre.

6.2 Bedre administrativ instituttstøtte

6.2.1 Problembeskrivelse i fase 1

Instituttene regnes som den sentrale organisatoriske rammen for kjerneaktivitetene ved HiOA. Instituttledere er i nåværende struktur øverste leder (enhetlig ledelse) for instituttet med både faglig og administrativt resultatansvar for virksomheten, ressursforvaltning og personalansvar, samt kommunikasjon, samarbeid og egenutvikling. De som ble intervjuet i fase 1 var nesten unisont enige om at instituttledere burde være tilsatt, men mange instituttledere beskrev hverdagen sin som meget slitsom og vanskelig: *«De kan føle seg alene i lederrollen, de opplever uklare kommunikasjonslinjer mot fakultetet, de har for liten tid til å tenke strategi og langsiktig. En av instituttlederne betegnet seg selv som instituttsekretær, eller instituttvaktmester. De fleste savner støtte på flere plan, både rent administrativt, men også i form av studieledere og/eller programkoordinatorer. (...) I den grad instituttlederen har administrativ instituttlederstøtte, er denne støtten tilsatt ved fakultetet, noe som oppleves som litt underlig av mange».*

Det var denne beskrivelsen om manglende administrativ støtte til instituttene som ble løftet fram som problematisk i intervjurunden i fase 1.

6.2.2 Spørsmålsrunde til instituttledere

Som beskrevet ovenfor kom det fram i fase 1 at flere instituttledere uttrykte at de har behov for mer administrativ støtte, og flere nevnte utfordringer med at alle administrative støttefunksjoner var lagt til fakultetet. For å bedre kartlegge instituttens situasjon og behov sendte vi i begynnelsen av juni et kort spørreskjema til alle 21 instituttledere ved HiOA. Da det totale antallet som undersøkelsen ble sendt til var rimelig lavt, ble undersøkelsen utført med åpne spørsmål for å gi instituttlederne en mulighet til å beskrive sin egen hverdag og sine behov. Vi fikk svar fra 18 av de 21 instituttledere, noe som kan anses som en meget tilfredsstillende andel, særlig med tanke på tidspunktet for undersøkelsen og en forholdsvis kort svarfrist.

I undersøkelsen spurte vi om (a) omfanget av nåværende administrativ støtte, (b) hvilke behov for støtte instituttlederne hadde i sin rolle som leder, (c) hvilke konkrete oppgaver instituttet trenger hjelp med, (d) hvor mange timer med slik hjelp trengs det per uke og (e) hvordan slik eventuell støtte burde organiseres. I tillegg spurte vi til slutt om andre innspill til problemstillingen.

(a): Omfang av administrativ støtte til instituttet. Instituttledere fra to av fakultetene nevner ingen administrativ støttefunksjon på instituttet (SAM, HF). Det nevnes at instituttene på LUI har instituttlederstøtte i form av 100% stillinger, og dette løftes fram som positivt også blant de fra LUI som svarte på undersøkelsen. Denne stillingen er formelt knyttet til fakultetsdirektørens stab, men den ansatte har sin arbeidsplass på instituttet og er ellers integrert til instituttets ledergruppe med studieledere og instituttleder. Instituttledere på TKD nevner en 20% stilling med «institutttrådstøtte» som hjelp med saksforberedelser til møtene. Samtidig nevnes det på TKD at denne støtten er kun knyttet til institutttrådene, men at man gjerne ville ha lignende støttefunksjon til andre oppgaver ved instituttet.

Flere respondenter tar opp at generell administrativ støtte må innhentes fra fakultetet, og det kommer også flere eksempler på at man har fått slik hjelp (for eksempel med påmeldingsliste til større seminar eller lignende). Samtidig pekes det også på at en slik løsning er ikke alltid fungerer like bra og det nevnes at «*det er ikke mulig å kreve den støtten man må ha, men må be om den*». Det er også andre instituttledere som mener at administrasjonen må kobles mer direkte mot instituttene. I tillegg nevner en instituttleder at dette i praksis betyr betydelige forsinkelser og ineffektivitet, da prioriteringen av henvendelsen på fakultetsnivå er frakoblet fra instituttene og at man må bare «*håpe at [man] får respons innen rimelig tid*». Det poengteres at «*ved fusjonstidspunktet ble de administrative medarbeiderne i de tidligere avdelingene overført til dels fellesadministrasjonen og dels fakultetsadministrasjonen. Vi ser nå en stadig tydeligere trend hvor oppgavene «siger» tilbake til instituttene uten at de følger ressurser med*», og den trenden knyttes til profesjonalisering av de administrative oppgavene på fakultetsnivå.

Ved at disse administrativt ansatte er ansatt på fakultetsnivå mister man også en viss nærhet og eierskapsfølelse til prosessene og oppgavene på instituttnivå, noe som flere instituttledere tar opp som problematisk. Det kan også skape uklarheter hvem som har ansvar for ulike oppgaver er. En instituttleder beskriver at de ved flere tilfeller ikke får den hjelpen de trenger: «*jeg har opplevd at de administrative har 'takket nei' til henvendelser og ment at dette ikke har vært deres jobb*», og at «*det blir alltid instituttleder som gjør jobben til slutt – uansett hva slags art den er av*». Det er flere som nevner at avstanden har blitt større. Det betyr at selv om man har fått økt profesjonalisering, for eksempel av økonomi og HR har selve koordineringen og ledelsen av utdanningsprogrammene blitt vanskeligere og mer tungvint.

At de administrative ansatte på fakultetsnivå også har egne seksjonssjefer kan gjøre det vanskelig å «delegere oppgaver» til fakultet (få fakultetsadministrasjonen til å gjennomføre oppgaven), da en instituttleder ikke har personalansvar for disse ansatte og oppgavene da må klargjøres med egne seksjonssjefer på fakultetsnivå. Dette eksemplifiserer hvordan enkle oppgaver må klargjøres gjennom flere ledd.

Mangelen på administrativ støtte er med unntak av LUI nevnt som et ganske alvorlig problem, og det nevnes også eksplisitt av en instituttleder at mangelen på sekretærstøtte faktisk er en av årsakene til at det blir arrangert færre instituttmøter og seminarer. Samtidig er det tydelig at erfaringene med slik administrativ støtte på LUI er positive og anvendbare også ved andre fakultetene. Det nevnes også på ett av instituttene på LUI at nåværende støttefunksjon ikke dekker alle behov som finnes på instituttet hvis et institutt er stort.

(b) og (c): Hvilke behov er det for administrativ støtte til instituttleder og på instituttet? De fra LUI som har instituttlederstøtte nevner et mindre behov for støtte enn de andre instituttlederne og nevner også færre oppgaver. For å skape et helhetsbilde av de ulike oppgavene som nevnes, har vi samlet disse i en liste der vi har gjort et forsøk å lage en grov kategorisering av behovene. Det må også nevnes at vi ikke anser dette som en uttømmende liste av alle behov som faktisk finnes på instituttnivå, men at det representerer de behovene som ble eksplisitt nevnt i spørreundersøkelsen.

Møtevirksomhet og rapportering:

- Forberedelse av ulike møter (seksjonsmøter og instituttmøter, instituttrådsmøter, faglige seminarer og konferanser, mfl)
- Forberedelse av sakspapirer, skriving, kvalitetssikring og distribusjon av møtereferater fra møtene
- Oppfølging av saker ovenfor fakultetet (HMS, økonomi, HR, studieadministrasjon, inkludert purring på saker)
- Administrativ oppfølging av grupper, råd og utvikling
- Møtereferater – skriving, kvalitetssikring og distribusjon
- Arbeid med ulike rapporter og planer
- Arkivering (ePhorte)
- Planlegging av HMS samtaler og vernerunder
- Timeplanlegging og rombooking for møtene

Studierelaterte behov som ikke dekkes av studieadministrasjon:

- Oppfølging av praksisfeltet
- Framskaffelse/utvikling og håndtering av analyse og resursstyringsverktøy til undervisningsaktiviteter
- Planlegging av rekrutteringsaktiviteter
- Henvendelser fra næringslivet som ønsker studenter for små oppdrag, internships og lignende
- Oppsummering av emneevalueringer (purring på manglende) og oppfølging av kvalitetssikringssystemet
- Framskaffe opplysninger og lage kontraktsgrunnlag, oppfølging av kontrakter til timelærere og sensorer
- Samordning av studiestart og avslutningsseremoni
- Outreach-aktiviteter som Åpen dag, Forskningsdagene og lignende

IT-relaterte behov:

- Superbruker på data og Fronter
- Oppdatering og vedlikehold av nettsidene
- Organisere bildesesjoner/intervjuer med studenter som skal vises på fakultetets nettsider
- Bistå UF tilsatte med registrering av prosjekter på NSD og lignende

Behov relatert til personalansvar:

- Administrering av ferielister
- Bistå UF-tilsatte med søknader til midler, følge opp budsjettene, identifisere avvik i regnskap/budsjett, bistå med revidering av budsjettene
- Planlegging av referanseintervjuer i ansettelsesprosesser

Tekniske behov:

- Post til instituttet, inkl pakke- og postsortering
- Ta imot eksterne forelesere (+ åpne dør)
- Bestille, hente og servere lunsj, samt kaffe/te til eksterne
- Bestille taxi eller hente parkeringsbevis til eksterne
- Rekvistainnkjøp
- Innkjøp
- Oppfølging av kopimaskin/printer og kopiering for eksterne forelesere
- Klargjøring av undervisningsrom (rydde etter andre)
- Sjekke teknisk utstyr i undervisningsrom
- Administrere pasientklinikker
- Stoffkartotek og risikovurderinger på lab
- Skaffe rekvisisjoner
- Skaffe datatilgang, adgangskort, klargjøre kontor
- Oversikt over kontorer og kontorplass
- Praktisk tilrettelegging til ansatte, inkl oppfølging av kontortekniske forhold

Behov relatert til ulike interne arrangement:

- Organisere sosiale arrangement (f. eks. velkomstmøter til nye tilsatte, avskjedsseminar/samlinger, osv)
- Bistå UF-tilsatte med organisering av sosiale arrangement for studenter (sommeravslutning, velkomst av internasjonale studenter og lignende)
- Bistå UF-tilsatte med organisering av undervisningsrelaterte arrangement
- Bestille/kjøre gaver/kaker til diverse anledninger
- Generell vedlikehold
- Julepynt og andre dekorasjoner
- Feiring av runde år og andre viktige anledninger (matbestilling, dekke bord, rydde)

Mangelen på arkivering er noe som løftes fram som spesielt problematisk, da mange instituttledere med studieledere har ansvar for betydelige budsjetter og beslutningsprosesser, men at de *«ligger kun arkivert i hodene til studielederne og meg. Slik tror jeg det er ved alle instituttene. Dette er helt klart meget uheldig, men vi jobber alle sammen allerede mer enn vi burde, og her trenger vi administrativ hjelp»*.

Det nevnes også av flere at noen av oppgavene kan man i prinsippet få hjelp med, men at problemet ofte er at de som må spørres på fakultetsnivå ikke kjenner instituttene og at enkle oppgaver må presiseres og skrives ut i en omfattende form. Av den grunn er det ofte enklere å utføre oppgaven selv. Samtidig er dette veldig dårlig bruk av lederressurser som egentlig burde brukes på lederoppgaver.

Det er også en veldig tydelig mangel på en ren sekretærfunksjon. Det er flere av instituttlederne i fase 1 som beskrev sin hverdag der det er de som koker kaffe til instituttmøtene og vasker bord etter en bursdagsfeiring. Mange av oppgavene som her er listet under «tekniske behov» eller «arrangement» er av slik art.

I tillegg nevnes det på HF at noen studieledere også har betydelig behov for hjelp, da mange av de har ansvar for mange studieprogrammer. To instituttledere nevner også behov for en økonomimedarbeider på instituttnivå.

(d) og (e) Forslag til omfang og organisering av støttefunksjon

Det er nærmere enstemmig enighet om at det er viktig at en støttefunksjon er integrert med instituttet og er godt kjent med instituttets behov. Det nevnes også at ved å integrere personen sosialt i miljøet på instituttet ville dette også kunne bidra til å skape et bedre samarbeid og en følelse av instituttet som helhet, der man jobber mot felles mål.

Det er mange som mener at støtten burde være en person ansatt på instituttet, og det nevnes som ønskelig at det skal være instituttlederen som har personalansvar for stillingen. Det nevnes at «*det ville gi instituttene større robusthet og vil bygge opp under felles kultur*». Det nevnes at hvis det ikke er mulig ønskes det i det minste at kontoret til den som skal fungere som støttefunksjon burde være på samme sted som de som jobber på instituttet for å skape mer fellesskapsfølelse. Stor fysisk avstand og uklare ansvarsområder var nettopp noe av problemet med å bestille slik støtte på fakultetsnivå, så det er hensiktsmessig å redusere disse avstandene. Det er spesielt instituttene som har lokaler på Kjeller som er berørt av problematikken rundt lange avstand, og problemene med møtedeltakelse og reiseveier oppfattes også som vedvarende.

Når det gjelder stillingsprosenten som kreves til å dekke de administrative behovene varierer anslagene fra 20% til 100%, og ved noen av de største instituttene nevnes det at man trolig trenger mer enn én stilling.

6.2.3 Endringsforslag

Vår kartlegging i fase 1, samt spørreundersøkelsen blant instituttlederne tilsier at dagens administrative støtte til instituttene ikke fungerer tilfredsstillende. Det er tydelig at mange administrative behov må dekkes på instituttnivå, og at de fleste instituttene har sterkt behov for en slik funksjon, spesielt med hensyn til møtevirksomhet og rapportering. Problematikken rundt budsjettarbeid og arkivering er også knyttet til dette. Hvis man oppretter nye profesjonsråd vil dette også kunne bety en økt administrativ belastning på instituttnivået.

I tillegg finnes det en mengde tekniske sekretæroppgaver som per dags dato ikke er dekket: dette gjelder for eksempel post til instituttene, enkelt vedlikehold og orden, matbestillinger, kopihjelp til eksterne, adgangskort og lignende.

Av disse grunnene foreslår vi følgende endringer:

- a) Dedikert lokal administrativ støtte til instituttene og instituttledere (LUI-modellen) som også fungerer som bindeledd mellom instituttet og fakultetsadministrasjon, der hovedoppgavene er knyttet til møtevirksomhet, rapportering, oppfølging av saksbehandling, arkivering og lignende.**
- b) Sekretærfunksjon som kan ta seg av oppgaver som å sortere posten, bestillinger av rom og mat, bestilling og henting av adgangskort og lignende; orden i møterommene og undervisningsrommene, osv.**

Det er ikke gitt at begge disse behovene poengtert ut i a) og b) krever en hel stilling, og vi anser at dedikert lokal administrativ støtte til instituttlederen burde organiseres ved å frigjøre eksisterende ressurser i fakultetsadministrasjonen eller sentraladministrasjonen. Vi anser LUI modellen som en eksisterende løsning som også burde kunne innføres på de andre fakultetene.

Her vil modellen fra LUI fungere som et praktisk eksempel på hvordan dette kan løses. Men siden det er flere som ønsker seg at en slik administrativ støtte skal være ansatt på instituttet, kan man også argumentere for at en slik løsning vil være vanskelig rent praktisk grunnet svært ulike behov med tanke på stillingsprosent, og at den administrativt ansatte vil mangle et eget nettverk med administrativt ansatte. Av den grunn anser vi LUI-modellen, der vedkommende er formelt ansatt på fakultetsnivå men fysisk til stedet på instituttet, som hensiktsmessig.

Omfanget vil være avhengig av instituttets størrelse – der det kan være nok med 40-50% stilling ved noen av de mindre instituttene må det vurderes over 100% ved de store instituttene. Samtidig er det

heller ikke slik at behovene for slik administrativ stilling er helt proporsjonale med instituttenes størrelse. Når det gjelder for eksempel oppfølging av rådernes saksdokumenter og lignende, er disse behovene til stede uavhengig av instituttets størrelse.

Samtidig er det også et veldig tydelig behov å ha tilgang til en sekretærressurs, og omfanget av en slik stilling vil være avhengig av instituttets størrelse og spesifikasjoner. Nåværende ordning der slike oppgaver i stor grad faller på instituttleder er ineffektiv og kan anses som et betydelig hinder for å bruke lederressursene som finnes på en mest mulig optimal måte.

c) Dedikerte instituttpersoner på fakultetsnivå («kontroller-modellen» på HBV) som har ansvar for sitt institutt

Flere av instituttledere bemerket at man ikke hadde noe eierskap over de administrative tjenestene på fakultetsnivå. I fase 1 nevnte også noen instituttledere at de måtte nærmest «lære opp» personer i studieadministrasjonen, og at det var veldig frustrerende å henvende seg til stadig nye personer som ikke hadde innsikt i instituttenes hverdag og de aktuelle problemstillingene. Derfor ble igjen saksbehandlingsprosessene ofte lengre og mindre effektive.

På bakgrunn av dette, og av tilbakemeldingene fra instituttlederne i spørreundersøkelsen fra juni, foreslår vi at fakultetsadministrasjonene i større grad organiseres i team som jobber direkte mot de enkelte instituttene. Dette gjøres i noen grad allerede ved noen av fakultetene, men vi foreslår at en slik organisering skal være modellen for hele HiOA. I praksis betyr dette at administrativt ansatte på fakultetsnivå har ansvar for hvert sitt institutt. For instituttene betyr dette at de skal alltid ha de samme personene å forholde seg til, innenfor hovedområdene av administrative områder.

Dette vil gjøre det mulig å kombinere mer tydelig instituttstøtte med faglig kompleksitet og utvikling på fakultetsnivå der de administrativt ansatte har et mer faglig profesjonalisert og spisset arbeidsmiljø. Med tanke på at profesjonaliseringsprosesser av administrasjonen som har vært realiteten i høyere utdanning de siste tiårene (Gornitzka and Larsen 2004) anser vi det som positivt at man kan skape kritisk masse på fakultetsnivå med tilstrekkelig faglig spissing blant de administrativt ansatte. Dette vil også bidra positivt til rekruttering av dyktige administrativt ansatte.

Samtidig mener vi det er viktig med nærhet og kjennskap til instituttene for å sikre at administrasjonen fungerer som en støtte for instituttene. Det er uheldig om instituttledere opplever at de må spørre om hjelp og ikke får den hjelpen de har behov for fordi sakene går på rundgang i fakultetsadministrasjonen og det er tilsynelatende ingens ansvar.

Det er ikke nødvendigvis at alle behovene som er listet opp i dette kapittelet må dekkes på instituttnivå. Det er mye som bør og kan koordineres bedre på fakultetsnivå, med bedre organiserte og dedikerte team som har god kjennskap til instituttene, og som kan sikre effektiv saksbehandling. Dette gjelder for eksempel systemer for kvalitetssikring, rekrutteringsaktiviteter, kontrakter med eksterne sensorer og lignende. De fleste punktene som er beskrevet under studierelaterte behov og personalansvar burde kunne dekkes på denne måten gjennom bedre koordinering og organisering av fakultetsadministrasjonen med dedikerte team og tydeliggjøring av ansvarsområder.

7 Nasjonale og internasjonale sammenlikninger

Fase 1 av kartleggingen avdekket en del utfordringer innen styringslinjer og beslutningsstruktur. Det kan være av verdi å se på hvordan andre, lignende høyere utdanningsinstitusjoner har organisert seg. Vi har i hovedsak valgt å se nærmere på noen få norske læresteder, samt to læresteder i Sverige. Dette er institusjoner som matcher HiOA sin profil på en eller flere av følgende faktorer:

- De har en noenlunde lik forsknings- og utdanningsprofil, profesjonsrettet og med nær tilknytning til yrkeslivet.
- De er ganske like i størrelse
- Har i det siste gjennomgått en større omorganisering
- Vært gjennom en fusjonsprosess

Med bakgrunn i de utfordringer hva gjelder styringslinjer og beslutningsstruktur ved HiOA som kartleggingen i Fase 1 avdekket, vil vi i dette kapittelet i hovedsak konsentrere oss om å beskrive organisasjonsstrukturen som er valgt, si noe om tanken bak i valg av struktur og videre, der hvor dette er naturlig, ta spesielt for oss organiseringen av den vertikale styringslinja ved disse institusjonene.

I tillegg vil det også bli gitt en kort beskrivelse av relevante erfaringer fra ett lærested i Sveits, ett i Storbritannia, ett i Nederland og ett (til) i Sverige.

7.1 Linnéuniversitetet

Fusjonsprosess og endringsprosesser

Växjö universitet og Högskolen i Kalmar fusjonerte 1.januar 2010, en fusjon som resulterte i Linnéuniversitetets tilblivelse. Etter tre år som Linnéuniversitetet kom en rapport som oppsummerte disse første tre årene (Melin 2013).

Sammenslåingen av de to lærestedene blir betraktet som Sveriges første store fusjon mellom to læresteder, og fører seg inn i en trend med sammenslåinger av læresteder – en trend vi også ser i Norge.

Sammenslåingen mellom disse to lærestedene har visse likhetstrekk med sammenslåingen av Høgskolen i Akershus og Høgskolen i Oslo – for eksempel den geografiske avstanden mellom de to opprinnelige lærestedene og at det er et relativt stort og et noe mindre lærested som slår seg sammen. Noen av erfaringene Linnéuniversitetet har gjort de tre første årene som et sammenslått

universitet kan være av interesse å se nærmere på for HiOA. De to lærestedene (Linnéuniversitetet og HiOA) er per i dag temmelig like i størrelse (antall ansatte og antall studenter, Tabell 7.1), samt campus på ulike geografiske steder. Utdanningsprofilen ved de to institusjonene er også til en viss grad lik, selv om Linnéuniversitetet har med seg inn i fusjonen en typisk utdanningsprofil fra et breddeuniversitet gjennom Växjö universitet.

Tabell 7.1. Sammenligning av Linnéuniversitetet og HiOA etter noen utvalgte variabler. Tall for 2013.

	Linnéuniversitetet	HiOA
Antall studenter	15 300 (helårsstudenter)	16 500 (helårsstudenter)
Antall tilsatte	2 000 (148 professorer)	1 700 (80 professorer)
Antall masterprogrammer	50	33
Antall bachelorprogrammer	90	55

Kilde: Lnu/se (Linnéuniversitetets nettside) og DBH

I likhet med noe av tanken bak opprettelsen av HiOA, var motivet for fusjonen mellom Växjö universitet og Högskolen i Kalmar et ønske om å øke kvaliteten ved begge institusjonene, da i hovedsak ved å bedre kvaliteten på utdanningene og styrke forskningen. I et litt lengre perspektiv er det også et mål at fusjonen skal bidra til et mer attraktivt lærested som for alvor kan melde seg på i kampen om studentene og forskningsmidlene. Dette samsvarer også godt med målene for HiOA i tiden fremover.

Suksesskriterier

For universitets- og høgskolesektoren er det enkelte kriterier som bør være oppfylt for at man skal oppnå en tilnærmet vellykket fusjon (Georgiou 2009; Geschwind and Melin 2011):

- Et klart strategisk rasjonale
- Universiteter med lik forskningsprofil
- Ekstern støtte og ressurser (som ivaretar det strategiske rasjonale)
- Intern støtte fra ansatte og studenter (denne støtten vil til en viss grad være et resultat av en god kommunikasjonsstrategi)
- Tilgrensende campuser
- At rektorer ved begge institusjoner trekker seg slik at det ikke blir noen kamp dem imellom i forhold til den "nye" rektorposisjonen

I likhet med Linnéuniversitetet, har også HiOA hatt disse faktorene på plass, bortsett fra det nest siste punktet om *tilgrensende campuser*. Gjennom intervjuene gjort i fase 1 av evalueringen kom det frem at særlig de som hadde arbeidssted Kjeller opplevde avstanden mellom campusene som en utfordring. Det samme ble pekt på ved Linnéuniversitetet. Avstanden mellom campusene har de første årene av dette universitetets eksistens vært en kilde til frustrasjon. Ved Linnéuniversitetet bestemte man seg også for å la de fleste enheter og utdanningsprogram være campusoverskridende. Ved HiOA har man i liten grad campusoverskridende utdanningsprogram, og stort sett er det enkelte institutt sin aktivitet lagt til den ene eller andre campus – Kjeller eller Pilestredet.

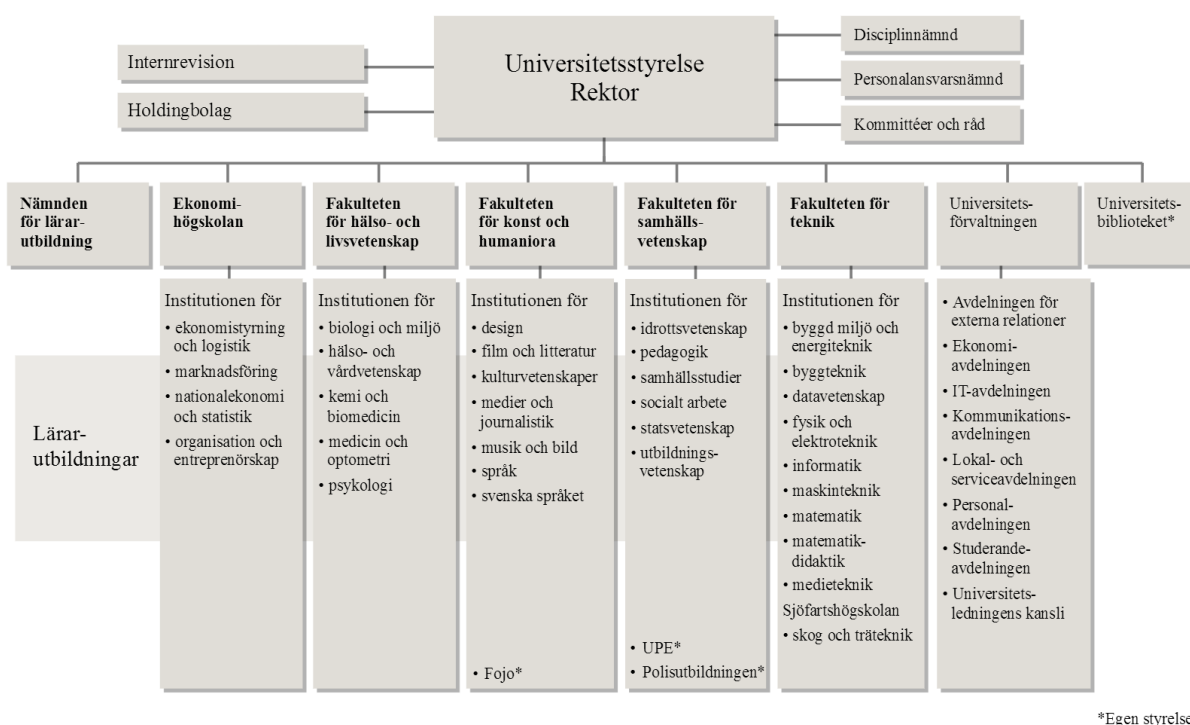
Støtten og entusiasmen blant studenter og ansatte hva gjelder fusjonen mellom Växjö og Kalmar har variert i løpet av prosessen, og den var nok på topp rett i etterkant av at fusjonen ble vedtatt. Som ved fusjonen mellom Høgskolen i Oslo og Høgskolen i Akershus ble en stor del av de ansatte involvert i diverse arbeids- og utredningsgrupper. Utredninger relatert til fusjonen foregikk i et høyt tempo. Folk ble etter hvert slitne av fusjonsprosessen og entusiasmen forsvant. Studentene så heller ingen spesielle fordeler med fusjonen. Dalende entusiasme og trøtthet kunne også relateres til kommunikasjonsvikt rundt viktige deler av prosessen. Det tok f.eks. lang tid før nye, administrative

ledere kom på plass – både sentralt og ved enhetene¹². Etter tre år som Linnéuniversitetet er imidlertid ikke fusjonen et relevant tema lengre. De positive konsekvensene av fusjonen synes etter hvert, og ansatte og studenter identifiserer seg med «det nye universitetet» og ikke lengre med de to forutgående lærestedene. Vi vet mindre om eventuelle positive resultater av fusjonen mellom HiO og HiAk og hva slags synlighet de har hatt.

I forkant av fusjonen la aktørene bak Linnéuniversitetet stor vekt på bygging av varemerket Linnéuniversitetet. Siden de to campusene ligger i hvert sitt län ble det vanskelig å finne et navn som sa noe om geografisk tilhørighet (jf. HiOA). Navnet skulle også gjenspeile lærestedets *samlede* selvbilde og varemerke (Stensaker and D'Andrea 2007). For HiOA kan det i prosessen mot universitetsstatus være av betydning å ha et bevisst forhold til hvilket navn dette nye universitetet skal ha.

Vertikal ledelsesorganisering

Linnéuniversitetet er i stor grad organisert på samme måte som HiOA, med fem fakulteter og en adskilt fellesadministrasjon (Se Figur 7.1 – legg for øvrig merke til at et av fakultetene er en «school», jfr. diskusjon rundt en slik mulighet ved HiOA). Universitetet har ingen administrasjon på det enkelte fakultet, men valgte å beholde utdanningsadministrative funksjoner på instituttnivå.



Figur 7.1. Linnéuniversitetets organisasjonskart 2014. Kilde: Lnu/se (universitetets nettside).

Slik var det ikke fra fusjonens start. Da ønsket man i utgangspunktet at det skulle være en direkte relasjon/kommunikasjonslinje mellom det høyeste strategiske og det laveste operasjonelle nivå – altså mellom rektor og instituttleder – samtidig som denne relasjonen skulle benytte fakultetet som kvalitetsgarantist og ressursforvalter. På en slik måte ønsket man å oppnå en såkalt «triangel» mellom rektor, institutt og fakultet. Det ble også denne organisasjonsmodellen – en triangulær organisasjon, man landet på ved den formelle opprettelsen av universitet.

¹² At denne prosessen ble forsinket skyldtes i hovedsak uenighet i tolkningen av de anvisninger som finnes i Arbeidsgivarverket.

I løpet av 2011 ble det klart at de ansatte opplevde at fakultetene hadde fått både mer ansvar og også større administrative ressurser enn opprinnelig tenkt i form av et nämndkansli. De ansatte følte at dette førte til en maktforskyvning fra instituttnivå til fakultetsnivå og at universitetet ble for topptungt. Det oppsto en ubalanse mellom de forskjellige nivåene, noe som igjen førte til kommunikasjonssvikt og ledelsesutfordringer. Dekanene og instituttlederne var de som i hovedsak fikk møte de største utfordringene ved den opprinnelige organisasjonsmodellen, hvor f.eks. dekanen hadde ansvar for lønn og ansettelser men ikke noe formelt personalansvar, mens instituttlederen hadde personalansvar men ingen innflytelse på lønn eller ansettelsesprosesser. Løsningen ble en ny omorganisering.

Den nye organisasjonsmodellen ble gjort gjeldende fra 2013. Antallet beslutningsnivåer har blitt redusert, og delegasjonsordningen er tydeliggjort. Fem fakulteter bestående av fire til ti institutter er opprettet, mens lærerutdanningene går på tvers av de fem fakultetene. Administrasjonen har gått fra fem avdelinger til to, noe som også har medført en betydelig reduksjon i ressursbruk. I det store og hele har man ved Linnéuniversitetet, i likhet med HiOA, valgt en organisasjonsmodell som er ganske tradisjonell og lik organisasjonsmodellen for de «vanlige» breddeuniversitetene.

7.1.1 Hva kan HiOA lære av Linnéuniversitetet?

Ved opprettelsen av Linnéuniversitetet har kommunikasjon, eller *mangelen* på kommunikasjon vært en kilde til stor frustrasjon. Det har vært vanskelig å kommunisere – både horisontalt og vertikalt. Som ved HiOA kan det virke som om de største utfordringene ligger i den vertikale kommunikasjonslinja. Utydelighet rundt hvem som skal ta beslutninger, samt vanskeligheter med å nå frem med informasjon er tema som går igjen. Mer utstrakt bruk av *dialog* blir nevnt som en måte å komme slike utfordringer i møte på.

Lærdommen fra Linnéuniversitetet er at den første tiden i en ny organisasjon ofte vil være både problematisk og kompleks, og at alt som kan gjøre de vanskelige og store beslutninger enda bedre motivert og enda bedre forankret vil være en fordel.

7.2 Kungliga Tekniska Högskolan

Kungliga Tekniska Högskolan er Sveriges største tekniske universitet og en tredel av landets ingeniørstudenter studerer her.

Antall studenter er noe under de tall man opererer med ved Linnéuniversitetet og HiOA, men både antall ansatte og omsetning ved KTH er høyere og reflekterer kanskje en noe annen virkelighet enn for de to andre lærestedene.

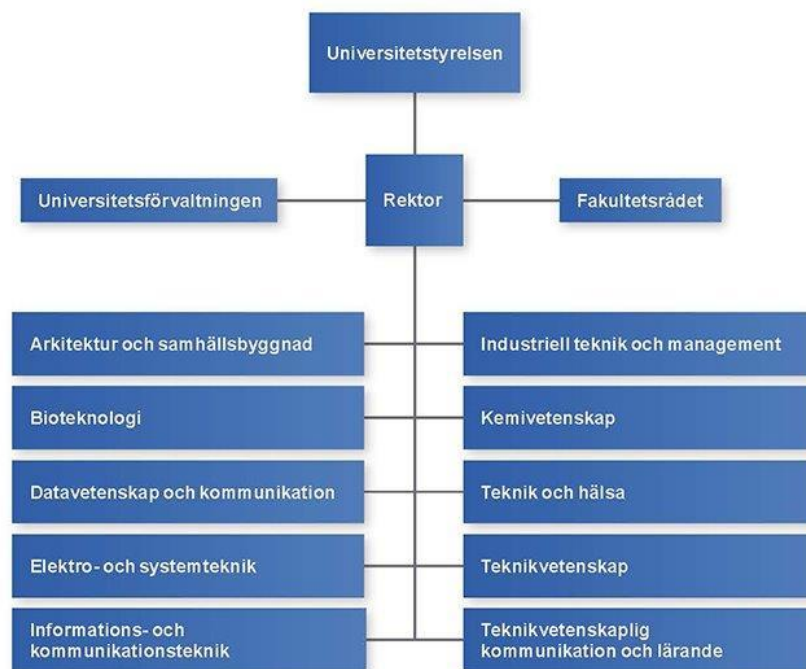
KTH har en lang historie, hvor man allerede i 1827 startet undervisning ved det man da kalte Teknologiska institutet. I 1877 kom navnet Kungliga Tekniska Högskolan på plass og endelig, i 1927 innførte man en teknologisk doktorgrad.

Hovedgrunnen til at vi valgte å inkludere KTH i dette sammenligningskapittelet er den gjennomførte bruken av «schools» i organisasjonsdesignet deres. En gjennomgang av KTH's organisasjonsmodell kan gi en god introduksjon til hvordan en slik «schools»-modell kan fungere, samt hvilke utfordringer som også kan forekomme.

Den nåværende organisasjonsmodellen ved KTH ble innført i 2005. (Figur 7.2). Den innebar to store endringer fra tidligere. Den mest synlige endringen var sammenslåingen av 35 avdelinger til 9 skoler/schools.¹³ Den andre store endringen var at ansvaret for utdanningsprogrammene ved KTH ble flyttet fra utbildningsnämndene (som var organisatorisk separert fra de da eksisterende avdelingene) og

¹³ Organisasjonsmodellen ble innført i 2005 og da ble 35 avdelinger slått sammen til 9 skoler. Organisasjonskartet nedenfor er imidlertid fra 2014 og mindre omorganiseringer er foretatt de siste årene, noe som bl.a. har ført til at 9 skoler er blitt til 10.

over til den enkelte skole. Systemet for tildeling av ressurser (til utdanningene) ble også endret i tråd med dette.



Figur 7.2. Organisasjonsdesign ved KTH. Kilde: www.kth.se.

KTH endret også på tildelingssystemet for ressurser til *forskning*. I dag er det *grupper* på 5 – 10 professorer som blir tildelt ressurser, istedenfor at den enkelte forsker/professor finansieres individuelt.

Sentral ledelse

Universitetsstyret har det øverste og endelige ansvaret for det som skjer ved KTH. Styret består av 15 medlemmer, inkludert åtte eksterne medlemmer (inkludert møteleder), rektor, tre medlemmer fra de faglige ansatte samt tre studentrepresentanter. Rektor nomineres av styret men utpekes av regjeringen. Han eller hun rapporterer til styret og håndterer den daglige driften av KTH. Rektor assisteres av en prorektor utnevnt av styret, samt viserektorer for spesielle oppgaver, utpekt av rektor. Rektors (leder)gruppe håndterer strategiske utdannings-, forsknings- og kvalitetssaker. I tillegg til rektor og prorektor inkluderer rektors gruppe fakultetsdekan, prodekan for fakultetet, viserektor for forskning, universitetsdirektøren og en studentrepresentant.

For å bedre se skolene under ett eller i sammenheng med mål og strategi for KTH sentralt, er det etablert en ledergruppe. Denne gruppen består av dekanene ved den enkelte skole, hovedbibliotekar og to studentrepresentanter sammen med rektor, prorektor, viserektorer, fakultetsdekan, prodekan for fakultetet og universitetsdirektør.

På sentralt nivå er det etablert et *fakultetsråd*¹⁴ (se organisasjonskart), som har det overordnede ansvaret for forskning og utdanning. Dette ansvaret inkluderer sikring av kvalitet, evalueringer og oppfølging, samt forfremmelser og rekruttering av nye lærerkrefter, og skal være *rådgivende* til rektor. Rådet assisteres av flere underkomiteer.

I den tidligere organisasjonen var fakultetsrådet og fakultetsdekanen plassert ved siden av linjeorganisasjonen og også ved siden av toppledelsen ved institusjonen. Dette gjorde at fakultetsrådets rolle som et kollegialt organ var mer tydelig, og at fakultetsdekanen enklere kunne

¹⁴ Navnet kan være litt forvirrende. KTH har ikke fakulteter. Navn som begynner med «fakultet» er på institusjonsnivå.

opptre som rektors «kritiske venn», enn hva tilfellet er med den nye organiseringen. Ved at fakultetsrådets ansvar for kvalitet ble omdefinert og ved at fakultetsdekan og prodekan (Vice Dean) begge er inkludert i ledelsesgruppa, har man til dels følt at fakultetsrådet blir for nært koblet til skolens sentrale ledelse og dermed opplever man fakultetsrådets rolle som et kollegialt organ som noe uklar eller forvirrende. For HiOA, som også ønsker en bedre integrering av de ulike styringslinjene, så kan dette aspektet ved omorganiseringer være verdt å merke seg.

KTH har også etablert et såkalt «allmøte» (Faculty Assembly), hvor lærere/forelesere med fast stilling møter. Dette er et uavhengig organ, med hensikt å være et forum for diskusjoner mellom ansatte ved KTH vedrørende generelle spørsmål om forskning og utdanning. Omentrent 70 mennesker møtes i dette allmøtet. Det blir stilt spørsmål om et slikt møte er for stort, og at det hadde vært av større verdi om fakultetsallmøtet ble erstattet av aktive allmøter ved den enkelte skole, i kombinasjon med et mindre, overordnet allmøte. Dette kunne igjen kombineres med et virtuelt allmøte for alle fast ansatte i faglig stilling. Det kan virke som om det er uklart for medlemmer i det sentrale allmøtet om hvem de faktisk representerer: skolen, alle (faglig) ansatte eller dem selv som enkeltindivider.

School-organisering

De 9 skolene varierer i størrelse og også i organisering. Grunnen til denne variasjonen er i hovedsak forskjeller i forskningsintensitet og utdanningsintensitet ved de ulike skolene. Imidlertid er ledelsen ved skolene organisert på samme måte. Dekanen er leder for skolens daglige drift, med prodekan (Assistant Dean) som nestleder. Hver skole har en ledergruppe og et styre. Styrene kan fungere litt forskjellig fra skole til skole, fra å være et sted man sprer informasjon til å ha en mer omfattende funksjon hvor fremtidige, strategiske tiltak diskuteres. Videre har skolene en direktør for mastergrads- og lavere grads utdanninger, en direktør for doktorgradsutdanninger samt en administrasjonssjef. Den opprinnelige modellen inneholdt også en såkalt forsamling/allmøte (Assembly) på skolenivå. Denne ordningen har man ikke klart å få gode rutiner på.

Hver enkelt skole har ansvar for sitt eget driftsbudsjett og for kvaliteten på utdanningene den skolen tilbyr. Direktøren for mastergrads- og lavere grads utdanninger har ansvar for utdanningene på dette nivå, og må i planleggingen av disse ta hensyn til at utformingen av utdanningene passer sammen med den overordnede strategien og målene for KTH. Det samme gjelder selvfølgelig for doktorgradsutdanningene.

Det er variasjoner i hvordan den enkelte skole er organisert internt. De største skolene er til dels organisert i underavdelinger. Underavdelingene med hver sine avdelingsledere gjør at dekanene kan beholde et overkommelig kontrollområde (span of control), og er en naturlig organisering når skolen når en viss størrelse. Imidlertid kan man også hevde at dersom det er nødvendig å organisere en skole inn i underavdelinger, så vil dette være en indikasjon på at skolen er blitt for stor.

Som ved de fleste andre utdanningsinstitusjoner, er også administrasjonen ved KTH et tema som opptar de fleste, både administrasjonen ved den enkelte skole og også den sentrale administrasjonen er gjenstand for diskusjon. Gjennomgående virker det som om man mener at den administrative støtten ved den enkelte skole er for liten, og at sentraladministrasjonen blir for stor. Imidlertid har man ved KTH etablert nettverk for administrativt ansatte ved de enkelte skoler, koordinert av sentraladministrasjonen, for slik å sikre konsistens og kvalitet i de administrative tjenestene som tilbys på tvers av universitetet.

Det har også vært et tydelig ønske om at KTH sentralt og den enkelte skole deler ansvaret for utdanningsprogrammene – både hva gjelder opprettelsen av nye programmer og terminering av programmer man av ulike årsaker ikke ønsker å drive videre.

Vertikal ledelsesorganisering

Det har i etterkant av denne relativt omfattende omorganiseringen i 2005 vært gjennomført flere evalueringer som har sett nærmere på forskning- og utdanningskvalitet ved KTH. For de fleste av de indikatorene en legger til grunn for slike evalueringer har KTH kommet positivt ut. I en av evalueringene ble det imidlertid påpekt at forholdet mellom fakultetsstyret som sitter med det sentrale ansvaret for kvalitet, og skolene, med ansvar for *implementering* av kvalitet, burde undersøkes og tydeliggjøres slik at man sikret at målene for den nye organisasjonen ble oppnådd.

Det var selvfølgelig flere grunner til at man valgte å omorganisere i 2005. En stadig voksende og mangfoldig utdanningsprogramportefølje la etter hvert et stort press på den tidligere organisasjonen. Kvalitetssikring av det enkelte utdanningsprogram ble en stor utfordring og ble ikke utført tilfredsstillende. Ved å organisere KTH inn i skoler flyttet man ansvaret for det enkelte program til den respektive skolen. Målet var å få en enklere, mer transparent organisering av utdanningene på alle nivå, hvor ansvaret var definert ett sted.

Den tidligere organisasjonsmodellen medførte også en følelse av manglende økonomisk kontroll. Dette var igjen et resultat av uklare ansvarsforhold. I 2007 innførte man et system hvor man tildeler ressurser til den enkelte skole basert på en *kontrakt* mellom KTH sentralt og den enkelte skole. Kontrakten forhandles en gang i året. I løpet av årene har denne forhandlingsprosessen utviklet og forbedret seg, særlig i forhold til hvilke indikatorer det er relevant å vurdere hvordan skolene presterer, etter. Det kan virke som om en konsekvens av dette systemet er at kontakten mellom KTH sentralt og skolene er blitt mer formell, men også mer transparent.

7.2.1 Hva kan HiOA lære av KTH?

En begrunnelse for å organisere et lærested inn i skoler er å gjøre tverrfaglig forskning og samarbeid enklere ved å plassere like, men likevel ulike, fag sammen under samme «skoletak». Hvorvidt den enkelte skole oppnår dette varierer. Særlig ved de skolene som har en heterogen fagsammensetning kan tverrfaglig samarbeid ofte være en utfordring. Noen av skolene ved KTH fungerer derfor nærmest kun som administrative enheter. Imidlertid virker det som om KTH gjennom skoleorganiseringen mener de har fått til en mer transparent system både hva gjelder ansvar i forhold til kvalitetssikring av utdanningsprogram og doktorgradsprogram og i forhold til administrasjon og økonomi.

Utdanning

Hva gjelder organiseringen av de forskjellige utdanningsprogrammene ved KTH, var man med skoleorganiseringen engstelige for såkalte lock-ins. Ved lock-ins forblir ressurser innenfor den enkelte skole, og det blir vanskelig å samarbeide på tvers av skoler f.eks. om utvikling av felles utdanningsprogrammer, særlig siden man ved KTH opererer med et finansieringssystem som ikke per se fremmer samarbeid på tvers av skolene. Slike lock-ins har blitt observert til en viss grad, men ikke i det omfanget man kunne frykte. Det er nok uansett lite sannsynlig at de observerte lock-ins vil forsvinne med en annen form for organisering.

Forskning

Forskningsaktiviteten ved KTH er organisert rundt *fem strategiske forskningsplattformer*. Disse plattformene er ment å komplementere den mer fagspesifikke forskningen som utføres ved de enkelte skolene. Det er blitt pekt på at i en linjeorganisasjon (slik som KTH og HiOA) vil det være meget viktig med initiativ som går på tvers av enkeltinstituttene.

KTH har også et godt utviklet internasjonalt forskningssamarbeid, spesielt rettet mot EU og såkalte EU konsortier.

7.3 Chalmers University of Technology, Delft University of Technology, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (Federal Institute of Technology Lausanne), University of Loughborough

Vi beskriver i dette avsnittet kortfattet noen relevante erfaringer fra et lærested i Sveits, et i Storbritannia, et i Nederland og et (til) i Sverige (Tabell 7.2). Tabellen gir en oversikt over andre europeiske universitet, med en mer teknisk rettet utdannings- og forskningsprofil enn hva tilfellet er for HiOA. Vi mener likevel at det kan være av interesse å se litt nærmere på hvordan disse universitetene har organisert seg. Selv om antall studenter i stor grad er i størrelsesorden med HiOA (unntaket her er Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) med bare 7 000 studenter) har de nordiske lærestedene (KTH, Chalmers og HiOA) færre, og HiOA færrest ansatte enn hva tilfellet er for de andre lærestedene som er tatt med her. Dette gjør også at de nordiske lærestedene har flest studenter per faglig ansatt.

Tabell 7.2. Oversikt over andre universiteter i Europa og HiOA etter utvalgte variabler/indikatorer beskrevet i dette kapittelet (hentet fra Geschwind et al. 2010).

	KTH	Chalmers	Delft	EPFL*	Loughborough	HiOA
Siste omorganisering	2005	2005	1997	2000-2002	2011	2011
Studenter	13 344	11 000	16 427	7 162	17 165	16 500
Totalt antall ansatte	2 935	2 292	4 640	4 701	5 225	1 700
Studenter per faglig ansatt	6.3 (FrE)	6.9 (FrE)	6.2 (FrE)	2.2 (ikke FrE)	11.1 (ikke FrE)	17,2 (FrE)
Antall utdanningsprogrammer	8 bachelor-programmer, 71 master-programmer	28 bachelor-programmer, 50 master-programmer	14 bachelor-programmer, 41 master-programmer	13 komplette studie-program (bachelor & master)	110 lavere grad (undergraduate), 100 høyere grad (postgraduate)	55 bachelor-programmer, 33 master-programmer
Kollegiale organ	<i>Faculty Board, Faculty Assembly</i>	<i>The Faculty Senate</i>	<i>The Board of Professors, The Works council</i>	<i>University assembly</i>	<i>The University Senate</i>	Instituttråd
Antall skoler (eller tilsvarende)	9+1 skoler	1 fakultet, 17 avdelinger	8 fakulteter, 40 avdelinger	5 skoler, og 2 colleges	7 skoler, 14 avdelinger	4 fakulteter, 21 institutter
Minste og største enhet	Schools med 220-447 FrE ansatte	Avdelinger med 18-269 FrE ansatte	Fakultetene har mellom 200-700 FrE ansatte	Skoler mellom 38-106,5 MEUR turnover	Informasjon ikke tilgjengelig	Største institutt: 157 ansatte, minste institutt: 12 ansatte
Tverrfaglige eller interdisiplinære forskningsområder	5 <i>strategic multidisciplinary research platforms</i>	8 <i>Areas of Advance</i>	4 <i>Delft Research Initiatives</i>	10 <i>Strategic initiatives in research</i>	5 tverrfaglige <i>Research Schools</i>	Et stort antall forskergrupper, 2 forskningsprogrammer

Kilde: Geschwind et al. (2010).

*Ved EPFL er minste og største enhet ved institusjonen vurdert utfra ressursbruk målt i millioner Euro (MEUR turnover).

Lærestedene har lagt ulike prinsipper til grunn for omorganisering. Ved KTH er omorganiseringen basert på hvordan utdanningen er organisert, mens de andre universitetene har omorganisert etter hvordan man ønsket forskningen organisert ved institusjonen. I tillegg er også flere av disse universitetene mer forskningsintensive enn HiOA. Et godt eksempel her er Loughborough, som har gått fra å være en ren utdanningsinstitusjon, til å per i dag være et forskningsorientert, høyt rangert universitet. Uansett finner det enkelte universitet sine egne løsninger på egne utfordringer, f.eks.

hvordan man best skal kombinere universitetenes kjerneaktiviteter; utdanning, forskning, ivareta det enkelte fag samt styrke institusjonens sosiale relevans.

Vertikal ledelsesorganisering

Institusjonene i tabellen over har alle organisert seg på ulike måter, og rasjonale bak organiseringen vil også til en viss grad være forskjellig fra institusjon til institusjon, selv om selvfølgelig økonomi og effektivisering spiller en viktig rolle i alle tilfellene. Under vil vi gi en kort redegjørelse for hvordan Chalmers, Delft, EPFL og Loughborough har organisert ansvar og bestemmelser i organisasjonen, spesielt mellom sentralt nivå og de operative enhetene (tilsvarende instituttnivået ved HiOA).

Ved Chalmers er relasjonen mellom sentralt hold og avdelingene i stor grad knyttet til dialogen rundt budsjettprosessen (ganske lik den som allerede er beskrevet for KTH). To ganger i året møtes representanter for institusjonens ledelse og representanter for avdelingene for å diskutere planer fremover og resultater oppnådd. Det første møtet tar for seg strategiske planer fremover og ledes av rektor. Det andre møtet, som holdes på høsten, dreier seg i større grad om hvordan finansieringen distribueres og fordeles gjennom året. I og med at Chalmers er en privat høyere utdanningsinstitusjon er det nok et større fokus på finansiering her enn ved utdanningsinstitusjoner som i større grad har statlig finansiering.

I Nederland er organisasjonsstrukturen ved alle universitet bestemt av Loven om «Modernisering av Universitetenes Ledelsesstruktur» fra 1997, så også ved Delft University of Technology (*TU Delft*). Med denne loven kom et signifikant skift i hvordan autoritet distribueres internt ved det enkelte universitet; nye enheter ble opprettet mens andre ble lagt ned. For eksempel ble fagspesifikke forsknings- og undervisningsgrupper lagt ned. Disse gruppene hadde tidligere mye makt. Alle medlemmer av de essensielle styringsorganer ved universitetene utpekes av organer ett nivå over. Lederne – rektorer og dekaner ble gitt mer autoritet. Da loven fra 1997 trådte i kraft ble det meste av beslutningsmyndigheten hva gjelder faglige og ikke-faglige anliggender ved de nederlandske universitetene, delegert til de ledende stillinger på sentralt- og fakultetsnivå. Ved TU Delft er et utøvende styre (Executive Board) ansvarlig for ledelsen av universitetet som sådan. Dette styret rapporterer til et tilsynsråd/representantskap (Supervisory Board). Organisasjonen består av åtte fakultet, hvor hvert fakultet ledes av en dekan. Dekanen støttes av en ledergruppe som består av en studiedirektør, en leder for avdelingene, samt representanter for de ansatte. Det utøvende styret (Executive Board) og dekanene møtes hver tredje uke i et driftsutvalg (operational committee). Det utøvende styret får råd og kontrolleres av et arbeidsråd (The Works Council), et studentråd (Student Council) samt et professorstyre (Board of professors). Arbeidsrådet har, etter loven, rett til å gi råd, det har rett til å godkjenne saker, det har rett til å ta initiativ og det har rett til å få tilgang til informasjon. Studentrådet er studentenes offisielle representant ved universitetsledelsen. Det finnes ett studentråd sentralt og ett ved hvert av fakultetene. Professorene råder spesielt i forhold til saker knyttet til kvalitet og faglig ansatte. Et doktorgradsutvalg (Board of Doctorates) er ansvarlig for det som har å gjøre med prosessen rundt doktorgradskandidatene.

I Sveits, ved Ecole Polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) fremheves rektors rolle i større grad enn ved de andre lærestedene. Lederskap blir her hevdet å være en suksessfaktor eller et suksesskriterium, særlig i forbindelse med omorganiseringen. Rektor har all makt og bruker den ovenfra og ned. Rektor ved EPFL har angivelig en meget sterk personlighet og har også opparbeidet stor autoritet. Fra å i hovedsak være internt orientert i årene rundt og etter omorganiseringen, har rektors rolle nå endret seg i retning av å være mye mer utadrettet. Det er rektor som oppretter og ivaretar kontakten med industrien, sponsorer, donorer osv. Som en konsekvens må andre av lederne ved EPFL overta mer av ansvaret for institusjonen internt. Vise-rektor for akademiske saker er nå utpekt som nr. 2 i EPFL sitt styre. Strategien ved EPFL utarbeides og etableres hos styret for paraplyorganisasjonen «the Swiss Federal Institutes of Technology» (ETH)¹⁵, på EPFL-styre nivå og til

¹⁵ Sammen med ETH (Eidgenössische Technische Hochschule) Zürich og fire forskningsinstitutter danner EPF Lausanne, ETH-domenet. ETH-domenet har et styre oppnevnt av Forbundsrådet og består av en president og 10 andre medlemmer. Styret

slutt på skolenivå. Strategien ved EPFL er ment å fremme fleksibilitet og oppfordre ledere og ansatte til å gripe muligheten når de ser den, og strategien må sees i denne konteksten. De kollegiale enheter ved institusjonen spiller en mindre viktig rolle. EPFL har et såkalt universitetsforsamling (University Assembly), hvor professorer, studenter, teknisk-administrativt ansatte og forskere tidlig i karrieren hver er representert med fire deltagere. Forsamlingen skal rådføres i forbindelse med dokumenter av juridisk og strategisk art.

Ved universitetet i Loughborough, England, ble det gjennomført en relativt omfattende omorganisering i 2011. Tre fakulteter og 24 avdelinger ble til 10 skoler. Omorganiseringen bidro til å fjerne et nivå i linjestrukturen og gjøre kommunikasjon mellom skolene og ledelsen sentralt enklere ved at dekanen ved den enkelte skole nå rapporterer direkte til rektor (som har både det faglige og administrative ansvaret ved institusjonen). Hver skole opererer med eget budsjett og da med egen dekan. Det er opprettet en ledergruppe (Academic Leadership Team) hvor alle dekanene deltar, med rektor som gruppens leder. Hovedgrunnen til at man valgte å omorganisere ved Loughborough var et ønske om å effektivisere driften og slik være bedre rustet til forventede nedskjæringer i den britiske stats finansiering av høyere utdanning. Dessuten mente man at en slik «skole-struktur» er mer fleksibel. Videre vil økonomien bli mer transparent og vil gi mulighet til å enklere følge den enkelte enhets fortjeneste eller tap. Det var selvfølgelig bekymringer knyttet til omorganiseringen, særlig knyttet til et potensielt tap av det enkelte fags identitet, hvorvidt strukturen ville føre til mer byråkrati og uklare ansvarsforhold samt muligheten for at man ville tape viktige aktiviteter av syne.

7.3.1 Hva kan HiOA lære av andre europeiske høyere utdanningsinstitusjoner?

Som Tabell 7.2 over viser er omorganiseringer ved høyere utdanningsinstitusjoner ikke uvanlig. Og kanskje blir det enda mer vanlig? Gjennomgangen av erfaringene fra disse fem andre, europeiske universitetene gir nok først og fremst vissheten om at variasjonen i mulige organisasjonsmodeller er uendelige. Den enkelte institusjon må ha en tydelig visjon om hvorfor man ønsker å omorganisere, hva man ønsker å oppnå, og hva skal man organisere etter – forskningen eller utdanningen. De fleste institusjoner bruker selvfølgelig en del tid på disse spørsmålene, og slik må det sannsynligvis være – dog avhengig av omfanget av omorganiseringen. Ved EPFL har man hatt en sterk rektor, og i forbindelse med omorganisering her så man viktigheten av lederskap. Imidlertid har denne rektoren endret sin rolle over tid, i forhold til behov, og har nå en mer utadrettet rolle. Ved EPFL oppfordrer man til fleksibilitet. Ta sjansen når den er der. En organisasjonsform er sjelden endelig, en organisasjon er en levende organisme og i stadig endring. Dette vil kanskje være en av de viktigste tankene bak en valgt organisasjonsstruktur – at den er fleksibel, at den kan endre seg i takt med behovene og at den ikke er for tungrodd og vanskelig i praksis. Et av våre prinsipper for hvilken organisasjonsstruktur HiOA bør velge er nettopp det: Forenkling. Og forenkling er et nøkkelbegrep også for omorganiseringen ved disse andre fire institusjonene og kanskje generelt, spesielt gjelder dette mer effektive kommunikasjonslinjer og en mer effektiv økonomisk drift av institusjonen. Og hvordan man får dette til varierer fra institusjon til institusjon.

7.4 Organisasjonsdesign ved utvalgte norske læresteder

NIFU har sett nærmere på et utvalg av norske læresteder (NTNU, HBV, HiG og UiN), med spesielt henblikk på hvordan de organiseres seg på sentralt nivå, hva slags ledergruppe de har, hvordan forholdet mellom faglig og administrativ ledelse er organisert, samt litt om utvalg. Vi har brukt lærestedene hjemmesider som kilder i tillegg til samtaler med nøkkelpersoner ved lærestedene. Denne sammenlikningen utgjør ikke noe heldekkende grunnlag for å konkludere om hvordan norske læresteder kan og bør organisere seg. Omtalen nedenfor trekker bare fram noen utvalgte sider ved organiseringen. Se ellers Stensaker, Vabø, Frølich, Bleiklie, Kvam og Waagene (2013) for en mer utfyllende sammenlikning av styring og strategi ved flere læresteder.

representerer ETH-domenet ovenfor føderale myndigheter og er bl.a. ansvarlige for implementering av diverse føringer fra føderale myndigheter, f.eks. hva gjelder resultater, strategier samt tildeling av føderale midler til institusjonen.

7.4.1 Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Universitet (NTNU)

NTNU har hatt enhetlig ledelse med tilsatt rektor siden 2005. Lenge var de det eneste universitetet som hadde enhetlig ledelse, men har fått selskap av to universiteter (UiN og NMBU¹⁶) og en vitenskapelig høyskole (AHO¹⁷).

Fra 2007 har NTNU hatt et organisasjonsdesign på institusjonsnivå som likner på den modellen vi foreslår for HiOA dersom de velger å gå over til enhetlig ledelse (se avsnitt 3.4, «Ved overgang til enhetlig ledelse på institusjonsnivå: Forslag til faglig-administrativ organisering og prosedyrer»): Rektor er øverste faglig og administrativ leder for NTNU. Rektor har med seg de 3 prorektorene, samt to direktører (Økonomi- og eiendomsdirektør og Organisasjonsdirektør) i en sentral ledergruppe. NTNU har valgt å ikke ha noen universitetsdirektør (selv om det er fullt mulig).

Rektor leder også et dekanmøte som møtes 2-3 ganger per måned som skal «gi rektor råd i sentrale spørsmål, bidra til å utvikle felles forståelse mellom ledelse og fakulteter og forankre NTNUs strategi og policy.» Dekanmøtet består av ledermøtet, de sju dekanene ved NTNUs fakulteter, direktøren for Vitenskapsmuseet, kommunikasjonssjef, seniorrådgiver i rektors stab, og leder og nestleder i Studenttinget.

Dekanene ved NTNUs fakultet har valgt å ikke ansette noen fakultetsdirektør.

På institusjonsnivå har NTNU få av de klassiske direktørene (forskningsdirektør, studiedirektør). Denne rollen er i stor grad ivarettatt av prorektorene, som også har staber på rundt 10 personer under seg. Prorektor for utdanning er overordnet en studiesjef og en biblioteksdirektør.

NTNU har to rene «faglige» utvalg på sentralt nivå (i tillegg til medvirkningsutvalg og lovpålagte utvalg¹⁸): Et forskningsutvalg ledet av prorektor for forskning hvor prodekanene for forskning møter, og et Utdanningsutvalg ledet av prorektor for utdanning og læringskvalitet som møtes en gang i måneden. Dette utvalget består av prodekaner for utdanning, lederne for forvaltningsutvalgene for lærerutdanningen og sivilingeniørutdanningen, universitetsbiblioteksdirektøren, to studentrepresentanter og studiesjefen. NTNU har en rekke forum, nettverk o.l. for å løse tidsbestemte oppgaver.

Hva kan HiOA lære av NTNU?

NTNU har lengst erfaring med å ha enhetlig ledelse. Dersom HiOA velger å gå over til enhetlig ledelse kan erfaringene fra NTNU være relevante som ett eksempel på hvordan slik overgang har blitt gjort. Samtidig må man ta hensyn til ulike lokale institusjonelle og kulturelle aspekter som gjør at erfaringene fra andre må ses i kontekst av historien ved disse institusjonene.

7.4.2 Høgskolen i Buskerud og Vestfold (HBV)

HBV ble opprettet 1. januar 2014 som resultat av en fusjon mellom Høgskolene i Buskerud (som hadde enhetlig ledelse) og Vestfold (som hadde delt ledelse). HBV har beholdt delt ledelsesmodellen fra HiV.

HBV har et organisasjonsdesign på institusjonsnivå som likner mest på det vi foreslår dersom HiOA velger å fortsette med delt ledelse: HBV har opprettet en stor ledergruppe, der rektor, 2 prorektorer, 4 dekaner, 5 avdelingsdirektører, høgskoledirektøren, assisterende høgskoledirektør, stabssjef og studentleder møter. I tillegg leder rektor en dekanmøte der også høgskoledirektøren møter. Høgskoledirektøren har også stabsmøter som rektor ikke møter i.

¹⁶ Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) har vedtatt å ha enhetlig ledelse med tilsatt rektor fram til 2018.

¹⁷ Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo

¹⁸ <http://www.ntnu.no/adm/utvalg>

HBV har to sentrale utvalg: Utvalg for Undervisningssaker og Forskningsutvalg.

Administrativt har HBV valgt en sterk fellestjeneste. HBV har innført den såkalte «Kontroller-modellen», der det er dedikerte personer i fellesadministrasjonen innenfor de ulike fagfeltene som har ansvar for de enkelte fakultetene.

Hva kan HiOA lære av HBV?

HBV har valgt modeller som sikrer forankring i organisasjonen. Dersom HiOA forsetter med delt ledelse, vil erfaringene fra HBV være nyttige for HiOA.

7.4.3 Høgskolen i Gjøvik (HiG) og Universitetet i Nordland (UiN)

HiG og UiN har begge enhetlig ledelse med tilsatt rektor. Begge disse lærestedene har også det som kan karakteriseres som «hybride modeller», der de har beholdt den tradisjonelle organiseringen fra læresteder med delt ledelse: Begge lærestedene har beholdt en direktør som leder den administrative driften av lærestedet. Den viktigste endringen i forholdet mellom rektor og direktør er at direktørens arbeidsinstruks nå fastsettes av rektor, og at direktøren ikke lenger rapporterer direkte til styret.

Måten lærestedene har organisert seg ellers på sentralt nivå har noen særtrekk: Begge lærestedene har en felles studie- og forskningsdirektør. Dette kan formodentlig sikre samordning av forskning og utdanning. UiN har bare en prorektor. HiG har en prorektor for utdanning, studiekvalitet og læringsmiljø. I tillegg har HiG en deltidsansatt viserektor for forskning.

Ved HiG består ledergruppa av Rektoratet, dekanene og høgskoledirektøren, og tilsvarende for UiN.

Hva kan HiOA lære av HiG og UiN?

Vi oppfatter at både HiG og UiN har brukt en god del energi på å finne fram til gode organisasjonsmodeller. Det virker også som mye av organisasjonsdesignet «henger igjen» fra da lærestedene hadde delt ledelse, snarere enn å være gjennomtenkte organisatoriske grep. Dette kan indikere at det å velge en «hybrid-modell» med tilsatt rektor samtidig som man beholder den tradisjonelle organiseringen med en direktør som leder den administrative driften av lærestedet er utfordrende og ikke noe vi ønsker å anbefale HiOA som et første valg når det gjelder organisasjonsmodell.

8 Kost-nytte vurderinger og risikoanalyse

8.1 Generelt om samfunnsøkonomiske virkninger av eventuelle omorganiseringer av HiOA

En samfunnsøkonomisk analyse skal omfatte:

- Beregning av nytte og kostnader for alle norske aktører
- En fordeling av nytte og kostnader på ulike aktører/sektorer
- Beregning av usikkerhet/risiko

Metoden krever at det finnes minst to alternative handlingsvalg, for eksempel å gjennomføre tiltaket som skal analyseres eller å la være. Analysen skal imidlertid alltid studere hva som er det beste av alle mulige handlingsvalg og skal derfor problematisere om det foreslåtte tiltaket er det best tenkelige.

8.2 Oversikt over antatte effekter og omfang av forslag til endringer

Endringene vi foreslår i HiOAs organisasjonsdesign er for en stor del rettet mot forenkling av styringsstrukturen. Disse endringene er svar på et behov som mange ansatte har pekt på og som har betydelig støtte i organisasjonen. Det er bare en liten del av de ansatte som vil oppleve at deres nærmeste jobbfellesskap brytes opp eller at deres hovedoppgaver endres i vesentlig grad som en direkte konsekvens av de foreslåtte endringene. Endringer kan skape uro blant annet fordi virkningene kan framstå som uforutsigbare og dermed truende. Ettersom de fleste av de endringene vi foreslår er ønsket av flertallet av de ansatte, og fordi få vil oppleve betydelige direkte konsekvenser, mener vi de fleste endringene sannsynligvis kan gjennomføres uten store omstillingskostnader i form av uro og negative konsekvenser for arbeidsmiljøet. Endringene vil også bidra til å imøtekomme synspunkter fra flertallet av de ansatte.

Vi gir ikke noen klar anbefaling om man fortsatt skal ha delt ledelse eller endre til enhetlig ledelse. Hvis man velger enhetlig ledelse, vil dette gi større endringer i stillingene på høyt nivå i organisasjonen, men ikke ha direkte effekt for endringer i andre stillinger. En eventuell overgang til enhetlig ledelse vil også medføre redusert direkte medinnflytelse i organisasjonen akkurat på dette området ved at styret, og ikke de ansatte/studentene, får mandat til å tilsette rektor. Det er ikke klart om flertallet av de ansatte foretrekker enhetlig eller delt ledelse (selv om våre funn fra fase 1 tyder på svakt flertall for enhetlig ledelse blant ledere). Uansett hvilken løsning som velges, vil det valget være kontroversielt og kunne skape uro.

I det følgende følger en oversikt over antatte effekter og antatt omfang av våre forslag til endringer av organisasjonsdesign. Listen er ikke uttømmende.

Kapittel 3, Faglig-administrativ samhandling på institusjonsnivå

- Ved fortsatt delt ledelse, felles faglig-administrativt ledermøte:
 - Noe økt administrativ belastning ved et nytt og større møte. Berører noen få mennesker
 - Noe mindre administrativ belastning ved mindre omfattende saksomfang i de to gamle ledermøtene. Berører noen få mennesker.
- Ved fortsatt delt ledelse, faglig-administrativt støtte til rektoratet:
 - Nye arbeidsoppgaver for noen få administrativt ansatte.
- Ved overgang til enhetlig ledelse:
 - Omtrent uendret administrativ belastning knyttet til ledermøter
 - Noe omorganisering av styringslinjer i Fellesadministrasjonen, men arbeidsoppgaver vil i hovedtrekk være som før
 - En del av toppstillingene vil få endret innhold og/eller rapporteringsvei. Noen (få) toppstillinger vil kunne falle bort.
 - Prorektor/viserektor-stillingen vil endre innhold og få sterkere administrativt ansvar
 - Rekruttering av dekaner og instituttledere vil kunne bli noe forsinket, og de vil få en noen endret rapporteringslinje, ved at både administrative og faglige styringslinjer vil gå til rektor.
 - Økt behov for skoling av nye og gamle ledere i ny organisasjonsform.

Kapittel 4, Utvalgsstruktur

- Sammenslåing av de faglige utvalgene til ett strategisk høgskoleutvalg:
 - Mindre administrativ belastning ved at antallet utvalg reduseres fra fire til ett (med mulige underutvalg). Det nye utvalget vil være større og har mer omfattende agenda enn hvert enkelt av de gamle, men nettoeffekten vil være minsket belastning. Berører noen få mennesker.
 - Tyngre belastning for medlemmene av utvalget, men også økt betydning. Totalt vil noe verre mennesker ha representative roller.
- Redusert antall utvalg på fakultetsnivå:
 - Marginalt minsket administrativ byrde ved redusert antall faglige utvalg til to.
 - Marginalt økt belastning for utvalgsmedlemmene
 - Økt belastning for prodekanene, som vil møte i begge utvalgene.

Kapittel 5, Forslag til endringer på fakultetsnivå

- Eventuell opprettelse av «Schools»: Dette vil i høy grad avhenge av om det stilles midler til disposisjon fra høgskolestyret eller fakultet (eller andre). Dersom opprettelse av «schools» skjer uten friske midler:
 - Omorganisering av administrative ressurser ved involverte enheter.
 - Økt behov for koordinering mellom involverte enheter.
 - Økt belastning på lederansvar.
- Alternativt forslag til organisering på fakultetsnivå (ikke anbefalt):
 - Økt administrativ byrde ved betjening av et økt antall organ.
 - Økt antall medlemmer av ulike organ, men med noe mindre belastning for den enkelte.
 - Økt behov for koordinering.
 - Større ledelsesutfordring for dekanatet.
- Strategisk studieporteføljeutvikling på fakultetsnivå:

- Økt administrativ byrde.
- Nye arbeidsoppgaver med økt kompleksitet for både administrativt ansatte som jobber med studiesaker, for utvalgsmedlemmer og for ledelse.
- Økt behov for vertikal koordinering og avklaring av ansvar og oppgavefordeling, både administrativt og mellom ulike organ på ulike nivå.
- Økt behov for skolering av nye og gamle medarbeidere.
- Økt behov for kompetanse på endring.
- Kan medføre behov for å flytte noe administrative ressurser fra Fellesadministrasjonen til Fakultetsadministrasjonene.

Kapittel 6, Forslag til endringer på grunnivå/instituttnivå

- Samling av forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans, a) Ny gjennomgang av forskningsgruppene:
 - Kortsiktig, engangsinnsats fra administrativt ansatte, ledelse og nøkkelpersoner
 - Noe økt behov for koordinering
- Samling av forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans, b) Nedleggelse av instituttråd og opprettelse av «profesjonsråd»:
 - Noe økt administrativ belastning ved at antallet råd vil øke fra dagens 21. En indikasjon for potensielt antall råd, er at HiOA i dag har 57 bachelorutdanninger.
 - Studieledere, utdanningsledere og tilsvarende vil få økt ansvar for å lede slike råd.
 - Instituttleder vil få minsket direkte ansvar, men økt ansvar for å koordinere og integrere de ulike profesjonsrådene.
- Samling av forskning, utdanning og arbeidslivsrelevans, b) Utvidet ledergruppe på instituttene:
 - Marginalt økt administrativ belastning ved økt antall involverte personer i ledergruppe.
 - Flere personer vil få noe høyere (møte)belastning og økt ansvar.
 - Minsket behov for koordinering.
- Bedre administrativ støtte, a) Dedikert lokal administrativ støtte:
 - Nytt innhold i stillinger på fakultetsnivå (fortsatt ansettelsesforhold på fakultetsnivå). Vil berøre opp mot 17 personer til sammen ved tre fakulteter (antall institutter som ikke allerede har en slik ordning bortsett fra instituttene på LUI).
 - Minsket behov for vertikal koordinering mellom institutt og fakultet
 - Minsket belastning på instituttnivå
- Bedre administrativ støtte, b) Sekretærfunksjon på institutt:
 - Nytt innhold i stillinger på fakultetsnivå. Vil kunne berøre opp mot 21 personer til sammen ved fire fakultetene, men det totale årsverkomfanget vil være betydelig lavere, da flere institutter har et sekretærbehov som er lavere enn 100 prosent.
 - Minsket behov for vertikal koordinering mellom institutt og fakultet
 - Minsket belastning på instituttnivå
 - Minsket behov for administrativ støtte fra fakultet for sekretær oppgaver.
- Bedre administrativ støtte, c) Dedikerte instituttansvarlige på fakultetsnivå:
 - Noe endret innretning av innhold i stillinger på fakultetsnivå. I liten grad endring av faglig innhold i stillingene. Vil berøre opp mot 17 personer til sammen ved tre fakulteter (antall institutter som ikke allerede har en slik ordning bortsett fra instituttene på LUI) innenfor hvert av hovedområdene av administrative tjenester, minimum studiesaker, økonomi og HR.
 - Minsket behov for vertikal koordinering mellom institutt og fakultet
 - Minsket belastning på instituttnivå

8.3 Nytte og kostnader

Vårt forslag innebærer en endring i ledelsesstrukturen ved HiOA. Forslaget har ikke direkte konsekvenser for arbeidsoppgaver eller organisasjonsmessig tilknytning for flertallet av de ansatte.

Kostnader

Kostnadene ved dette vil bestå av engangskostnader knyttet til utredning av mandater, rutiner, m.v., eventuelt rekrutteringskostnader knyttet til nytt personale samt kostnader knyttet til forankring av omorganiseringen i organisasjonen. Med forankring mener vi har både en eventuell prosess med interne drøftinger forut for endelig vedtak og kommunikasjon med ansatte i tilknytning til gjennomføringen.

Foreløpig foreligger det ikke noen konkretisering av verken behov for videre utredning, rekrutteringsbehov eller en konkret gjennomføringsplan. Det er derfor ikke grunnlag for å lage konkrete anslag på kostnadene. De fleste endringene knyttet til arbeidsoppgaver og styringslinjer gjelder lederposisjoner. Disse posisjonene er i stor grad fylt gjennom åremålsstillinger, og det skal uansett gjennomføres en rekrutteringsprosess, med fornyelse av posisjoner som mulig utfall, for disse stillingene. Vi antar at det vil vise seg mulig å fase inn ansettelsesprosessene for disse stillingene slik at stillingenes innhold endres samtidig med rekrutteringen. Endringene i de sentrale ledelsesfunksjonene vil ikke bryte opp eksisterende arbeidsfellesskap eller grupper, men vil endre innholdet i og innplasseringen av enkelte stillinger. Vi mener at det bør være mulig å gjennomføre disse endringene uten store kostnader.

Endringene kan bli større for en del administrativt ansatte. Vår anbefaling er at en del av disse går inn i støttefunksjoner for rektor og den øvrige øverste ledelsen og at andre får et personlig ansvar for å gi administrativ støtte til instituttlederne. Imidlertid vil disse ansatte fortsatt være ansatt på fakultetsnivå, og virkningene for deres arbeidsmiljø og plass i det sosiale fellesskapet bør dermed være begrenset. Vi foreslår også at forskningen ved HiOA knyttes nærmere til utdanningsvirksomheten. Mange av dagens forskningsgrupper vil få en annen innretning, og noen vil kanskje bli oppløst eller slått sammen med andre. Vi ser en risiko for at tettere tilknytning til utdanningsvirksomheten kan tolkes som at forskernes autonomi reduseres. Dette gjelder både den tematisk innretningen på forskningen og forskernes valg av samarbeidsrelasjoner internt på HiOA. Det er om lag 100 stipendiater og postdoktorat-stillinger ved HiOA. Både disse og forskningsvirksomheten blant andre ansatte vil kunne påvirkes, men vi ser ikke for oss store endringer for forskningsvirksomheten.

Arbeidsmiljøloven krever at ved endringer som påvirker arbeidsmiljøet til en eller flere medarbeidere i betydelig grad skal det gjennomføres en konsekvensvurdering med hensyn til medarbeidernes arbeidsmiljø. Vurdering skal dokumenteres skriftlig. Vi har ikke foretatt noen avgrensning av hvilke stillinger som endres i så stor grad at de omfattes av lovens krav, men antar at dette kan bli aktuelt for endel lederstillinger på institusjonsnivå samt en del administrative stillinger.

HiOA har vel 1 700 ansatte. Det vil bare være et lite mindretall av disse som vil påvirkes direkte av våre forslag i form av endret arbeidsinnhold, rapporteringslinjer eller ansattefellesskap. De som påvirkes sterkest, er åremålsstillinger. I disse stillingene kan virkningene dempes ved at eventuell misnøye gir seg utslag i at personer lar være å søke forlengelse. Hvis de velger å forlenge, har de akseptert stillingens innhold og innplassering. Uansett om eksisterende medarbeidere erstattes eller at de får endret sine oppgaver, vil det påløpe en del kostnader til opplæring. Ettersom dette gjelder svært liten andel av stillingene, mener vi at gjennomføringskostnadene bli lave sammenlignet med virksomhetens ressurser.

Nytte

Endringene vil kunne påvirke rekrutteringen til lederstillinger samt beslutningssystemene i organisasjonen. Endringene i beslutningssystemene vil kunne påvirke bl.a. koordineringen internt,

kvaliteten på beslutningene samt aksept for beslutningene hos de ansatte. Nyteffektene kan i være både positiv og negativ. De vil kunne bestå i endret effektivitet i form av forholdet mellom kostnader på den ene siden og kvalitet/kvantitet på forskning og undervisning på den andre.

I en omorganiseringssprosess, vil både ledelsen og andre ansatte kunne ha mye av sin oppmerksomhet rettet mot omorganiseringen. Dette vil kunne svekke omfanget av eller kvaliteten på annet arbeid. Vi har funnet kun én begrenset studie av de ansattes tidsbruk ved omorganiseringer (Cuenoud 2007). Denne gjelder omorganisering som berørte ansatte og med kostnadsreduksjon som mål. I studien oppgir de ansatte meget omfattende tidsbruk knyttet til omorganiseringen. I tillegg kommer negative virkninger i form av stress og kanskje også svekket helse. Vi omtaler slike mulige effekter under punktet risiko. Selv om omorganiseringen gjennomføres uten uro eller konflikter, vil det trolig i en overgangsfase skje en viss vridning av de ansattes oppmerksomhet bort fra deres ordinære arbeidsoppgaver. Dette vil være et negativt element i den samfunnsøkonomiske lønnsomheten, men om det skal regnes som en del av kostnadene eller som et negativt element i netto nytteeffekt, er verken viktig eller opplagt.

Den samlede samfunnsøkonomiske virkningen vil avhenge av varigheten av virkningene. Slik vi ha definert kostnadselementene, er de kortvarige. Nyteffektene kan være varige. Hvis nytteeffektene blir positive, vil løsningene man etablerer kunne få lang levetid. Som illustrasjon kan det nevnes at HiOAs årsbudsjett ligger på rundt 1 800 mill.kr. En varig produktivitetsendring på 1% gir en gevinst/et tap på 18 mill.kr. per år.

Hvis omorganiseringen ikke anses som vellykket, vil det kunne komme nye endringer.

8.4 Fordeling

Nytten vil kunne tilfalle både ansatte (endret arbeidsmiljø), allmennheten gjennom reduserte kostnader og endringer i omfang av eller kvalitet på forskningen og undervisningen. Endret kvalitet på undervisningen vil dels tilfalle studentene gjennom endrede karrieremuligheter og dels allmennheten gjennom endringer i kvalitet på arbeidskraften som utdannes ved HiOA. I hovedsak vil det trolig være slik at hvis endringene gir positive virkninger for den gruppen av aktører (for eksempel ansatte) vil de også ha positive virkninger for de andre (studenter og allmennhet). Tilsvarende gjelder ved negative virkninger.

8.5 Risiko

Vi antar at risikoen ved den foreslåtte omorganiseringen er knyttet til eventuell manglende aksept blant ansatte. Dette kan generelt bidra til konflikt, svekkelse av arbeidsmiljøet, negative helseeffekter og svekket produktivitet (mindre eller dårligere forskning og undervisning). Manglende aksept kan både oppstå ved at ansatte har andre oppfatninger om mål eller om virkninger av tiltakene eller til manglende toveis kommunikasjon. I dette dokumentet har vi formulert endringsforslag som reflekterer behov for endringer som flertallet av de ansatte har identifisert. Da mener vi risikoen knyttet til disse endringene er begrensede. Risikoen for negative konsekvenser er trolig hovedsakelig knyttet til valget mellom enhetlig eller delt ledelse, uansett om HiOA velger å beholde delt ledelse eller velger å gå over til enhetlig ledelse. Både endring og mangel på endring vil kunne være kontroversielt. Vi oppfatter dog at spørsmålet er mindre opphetet i dag enn i 2011, blant annet det er større variasjon i styringsform på institusjonsnivå i dag.

8.6 Samlet vurdering

De foreslåtte endringene sikter mot å styrke styringssystemet ved å forenkle beslutningssystemet og å redusere koordineringsproblemer. Det er bare i noen få stillinger på høyt nivå at ansattes

rapporteringsveier og hovedaktiviteter vil endres sterkt. I tillegg får en del av de administrativt ansatte dedikert ansvar for støtte til spesifikke enheter istedenfor HiOA som helhet.

Påregnelige kostnader knyttet til våre forslag er nærmest neglisjerbare sammenlignet med størrelsen på den virksomheten som påvirkes. Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten vil dermed nærmest utelukkende bestemmes av om endringer gir forbedringer i HiOAs forsknings- og undervisningsvirksomhet på sikt. For at man skal oppnå slike forbedringer, må endringene i styringssystemet bidra til forandringer for flertallet av de ansatte, men det er ikke grunnlag for å identifisere hva slags virkninger dette vil bli.

Omorganiseringer vil alltid bære med seg en viss risiko for strid og mistrivsel med tilhørende negative effekter på virksomhetens resultater. De endringene vi har foreslått medfører ikke store direkte konsekvenser for arbeidsfellesskapene, rapporteringsveiene eller arbeidsdagen til det store flertallet av de ansatte. Ettersom en eventuell endring til enhetlig ledelse vil være kontroversiell og kan tolkes som en viktig kulturell endring, vil dette kunne medføre en viss risiko for negative konsekvenser. Vi antar at det er mulig å gjennomføre prosessen slik at risikoen for negative utslag blir lav. Vi tror at våre forslag vil bidra til bedre ressursutnyttelse ved HiOA og dermed at omorganiseringen vil være samfunnsøkonomisk lønnsom.

Referanser

- Agevall, O., and Olofsson, G. (2014). "Exploring tensions between academic and vocational elements in the education of professions"*Sociologidagarna 2014*. City: Göteborgs universitet.
- Birkeli, L. (2000). *Erfaringer med mål og resultatstyring i statsforvaltningen*, Bergen: Senteret.
- Bleiklie, I. (2005). "Academic leadership and emerging knowledge regimes", *Governing Knowledge*. Springer, pp. 189-211.
- Bleiklie, I., Henkel, M., and Kogan, M. (2005). *Governing knowledge: a study of continuity and change in higher education : a Festschrift in honour of Maurice Kogan*, Dordrecht: Springer.
- Christensen, T. (2011). "University governance reforms: potential problems of more autonomy?" *Higher Education*, 62(4), 503-517.
- Cuenoud, H. C. (2007). *Omorganiseringer–hva koster de?: En sammenstilling av omkostninger i forbindelse med en omorganisering; tidsbruk til frustrasjoner, møter etc, sykefravær, og rene utbetalinger*, Master of Public Health, Nordiska ministerrådet, Nordic School of Public Health NHV, Master of Public Health, MPH, ISSN 1104-5701; MPH 2007:22.
- De Boer, H., and Stensaker, B. (2007). "An internal representative system: The democratic vision", in P. Maassen and J. P. Olsen, (eds.), *University dynamics and European integration*. Dordrecht: Springer, pp. 99-118.
- Egeberg, M. (1989). *Institusjonspolitikk og forvaltningsutvikling: bidrag til en anvendt statsvitenskap*, [Oslo]: TANO.
- Ferlie, E., Musselin, C., and Andresani, G. (2009). "The governance of higher education systems: A public management perspective", *University governance*. Springer, pp. 1-19.
- Georghiou, L. (2009). "Strategy to join the elite: merger and the 2015 agenda at the University of Manchester", in M. McKelvey and M. Holmén, (eds.), *Learning to Compete In European Universities-From Social Institution to Knowledge Business*. geCheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing, pp. 48-64.
- Geschwind, L., Arnold, E., Hellman, J., Allinson, R., Good, B., and Zuijdam, F. (2010). *KTH School Organisation. Evaluation Report.*, Technopolis.
- Geschwind, L., and Melin, G. (2011). *Linnéuniversitetets tillkomst. En studie av fusionsprosessen*. Faugert & Co Utvärdering AB, Technopolis Group.
- Gornitzka, Å., Kogan, M., and Amaral, A. (2005). *Reform and change in higher education*.
- Gornitzka, Å., and Larsen, I. (2004). "Towards professionalisation? Restructuring of administrative work force in universities." *Higher Education*, 47(4), 455-471.
- Horta, H., Dautel, V., and Veloso, F. M. (2011). "An output perspective on the teaching–research nexus: an analysis focusing on the United States higher education system." *Studies in Higher Education*, 37(2), 171-187.
- Kunnskapsdepartementet. (2012). *Utdanning for velferd: samspill i praksis*, [Oslo]: [Regjeringen].
- Larsen, I. M. (2002a). "Høgskolestyret: styringsinstrument, formalorgan eller arena for interessehevding?", in H. Gammelsæter, (ed.), *Høgskoler til besvær: når statlige reformer møter lokale institusjoner og ambisjoner*. Bergen: Fagbokforlaget, pp. 74-96.

- Larsen, I. M. (2002b). *Instituttleder - mellom amatøridealet og profesjonalisering: om ledelse av universitetsinstitutter*, Oslo: NIFU.
- Larsen, I. M. (2003). "Tradisjonelle ledelsesprinsipper under press - forvitring eller fornying? ", in I. M. Larsen and B. Stensaker, (eds.), *Tradisjon og tilpasning. Organisering og styring av universitetene*. Oslo: Capellen, pp. 99-131.
- Larsen, I. M., and Gornitzka, Å. (1995). "New management systems in Norwegian universities: The interface between reform and institutional understanding." *European journal of education*, 347-361.
- Larsen, I. M., and Skodvin, O.-J. (2002). *Evaluering av administrasjonen ved Høgskolen i Harstad*, Harstad: Høgskolen i Harstad.
- Lauglo, J., Olsen, T., Aasen, P., Stensaker, B., and Hetland, P. (2004). *På vei mot Innlandsuniversitetet – en vurdering av mulige PhD-program*. NIFU Step, Oslo.
- Lekve, K., Aanstad, S., Piro, F. N., Carlsten, T. C., and Spilling, O. (2014a). *Godt sagt og godt gjort? Strategievaluering av Det helsevitenskapelige fakultet ved Universitetet i Tromsø – Norges Arktiske Universitet*, Oslo: NIFU.
- Lekve, K., Kyvik, S., Stensaker, B., Vabø, A., Elken, M., Røsdal, T., and Gleinsvik, A. (2014b). *HiOA underveis mot strategiske mål? Ekstern underveisevaluering av styring og ledelse, faglig og administrativ organisering, Høgskolen i Oslo og Akershus*, Oslo: NIFU.
- Malcolm, M. (2014). "A critical evaluation of recent progress in understanding the role of the research-teaching link in higher education." *Higher Education*, 67(3), 289-301.
- Melin, G. (2013). *Ett nytt universitet - Linnéuniversitetets tre första år*. Faugert & Co Utvärdering AB, Technopolis Group.
- Nortvedt, M. W., and Jamtvedt, G. (2009). "Engasjerer og provoserer." *Sykepleien*, 7(09), 64.
- Paradeise, C., Reale, E., and Goastellec, G. (2009). "A comparative approach to higher education reforms in Western European countries", *University governance: Western European comparative perspectives*. Springer, pp. 197-225.
- Parsons, T., and Platt, G. M. (1973). *The American university*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Stensaker, B., and D'Andrea, V. (2007). *Branding in Higher Education. Exploring an emerging phenomenon*, Amsterdam: EAIR Monograph Series 1.
- Stensaker, B., Vabø, A., Frølich, N., Bleiklie, I., Kvam, E., and Waagene, E. (2013). *Styring og strategi: betydningen av ulike styringsmodeller for lærestedenes strategiarbeid*, Oslo: NIFU.

Tabelloversikt

Tabell 7.1. Sammenligning av Linnéuniversitetet og HiOA etter noen utvalgte variabler. Tall for 2013.....	64
Tabell 7.2. Oversikt over andre universiteter i Europa og HiOA etter utvalgte variabler/indikatorer beskrevet i dette kapittelet (hentet fra Geschwind et al. 2010).	70

Figuroversikt

Figur 3.1. Dagens organisasjonskart ved HiOA. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer.	24
Figur 3.2. Foreslåtte endringer av HiOAs organisasjonsdesign på institusjonsnivå ved fortsatt delt ledelse. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.	26
Figur 3.3. Foreslåtte endringer av HiOAs organisasjonsdesign på institusjonsnivå ved overgang til enhetlig ledelse. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.	28
Figur 4.1. Forslag til ett sentralt, faglig utvalg. Her illustrert i en situasjon med fortsatt delt ledelse. Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.	39
Figur 5.1. Mulig organisering på fakultetsnivå uten fakultetsstyre (ikke anbefalt av NIFUs prosjektgruppe). Firkantede bokser er del av den formelle beslutningsstrukturen ved HiOA, mens avrundede bokser er rådgivende. Heltrukne linjer angir formelle rapporteringsveier, mens stiplede linjer angir uformelle styringslinjer. Rødt angir endringer.	48
Figur 7.1. Linnéuniversitetets organisasjonskart 2014. <i>Kilde: Lnu/se (universitetets nettside).</i>	65
Figur 7.2. Organisasjonsdesign ved KTH. <i>Kilde: www.kth.se.</i>	67

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no