



Analysepanelets kommentarer til ekspertgruppens rapport

“LEDELSESNÆRVÆR, INDDRAGELSE OG ADMINISTRATIV UNDERSTØTTELSE”

Analysepanelet
Juni 2014

*Den interne
problem-
analyse på
Aarhus
Universitet*



Indholdsfortegnelse

1. Baggrund.....	2
2. Sammenfatning	3
3. Ledelsesdelegering og nærvær.....	4
4. Organisatorisk og ledelsesmæssig indretning af hovedområderne	6
5. Administrativ understøttelse.....	8
6. Det videre arbejde.....	12



Kommentarer til ekspertgruppens rapport

”Hovedrapport: Ledelsesnærvær, inddragelse og administrativ understøttelse - Den interne problemanalyse Aarhus Universitet”, Ekspertgruppen juni 2014

1. Baggrund

Aarhus Universitets ledelse besluttede efteråret 2013 at gennemføre en intern problemanalyse for at identificere de betydende problemer, der er opstået som følge af de organisatoriske og administrative forandringer, som er gennemført med den faglige udviklingsproces.

Universitetsledelsen nedsatte derfor januar 2014 et analysepanel med repræsentanter fra universitetets akademiske råd, hovedsamarbejdsudvalget, de studerende og administrationen jf. tekstboksen neden for. Analysepanelet har haft til opgave i fællesskab med universitetsledelsen at nedsætte den interne ekspertgruppe og udforme et kommissorium for ekspertgruppens arbejde. Analysepanelet er løbende blevet orienteret om ekspertgruppens arbejde og afslutter sit arbejde med disse kommentarer til den interne ekspertgruppes rapport. Kommentarerne fremsættes i enighed.

Analysepanelets sammensætning

Udpeget af de akademiske råd:

- Lektor Morten Raffnsøe-Møller, Arts
- Sektionsleder Mogens Vestergaard, Science and Technology
- Professor Jørn Flohr Nielsen, School of Business and Social Sciences (formand)
- Lektor Kamille Smidt Rasmussen, Health (indtil 1. juni)
- Professor Kim Overvad, Health (fra juni)

Udpeget af de studerende:

- Christian Kraglund – ph.d.-studerende, fysik (indskrevet som studerende)
- Sune Koch Rønnow – studerende, klassisk arkæologi

Udpeget af hovedsamarbejdsudvalget:

- Fællestillidsrepræsentant Aase Pedersen
- Fællestillidsrepræsentant Per Dahl

Udpeget af administrationen:

- Vicedirektør Louise Gade
- Administrationschef Niels Damgaard Hansen

Sekretær:

- Specialkonsulent Rebekka Sylvest



2. Sammenfatning

Generelt har analysepanelet fundet ekspertgruppens arbejde særdeles tilfredsstillende og i god overensstemmelse med det kommissorium, som panelet i samarbejde med universitetsledelsen har udarbejdet. Analysepanelet finder det tilfredsstillende, at ekspertgruppen i naturlig forlængelse af undersøgelsen angiver løsningsmuligheder. På kort tid er der tilvejebragt et meget værdifuldt materiale, der kan danne udgangspunkt for det videre arbejde. Af rapportens konklusioner finder analysepanelet det specielt godt dokumenteret, at mange af de problemer, som studenter og medarbejdere oplever, kan føres tilbage til en vidtgående standardisering og centralisering som følge af den faglige udviklingsproces.

I den faglige udviklingsproces har man generelt tilgodeset en kultur, hvor nytten af stordrift og ensartede løsninger på tværs af hovedområder og institutter er blevet betonet på bekostning af medinddragelse, medbestemmelse og lokalt råderum. Fordelene ved en vis standardisering og stordrift anerkendes, men den administrative støtte har ikke i alle tilfælde været tilfredsstillende, og ledelsen har i ringe grad foretaget de hensigtsmæssige formelle og reelle delegerationer, der kunne skabe gode rammer for nærværende ledelse og medinddragelse.

I den forbindelse ønsker analysepanelet i særlig grad at gøre opmærksom på to forhold som ikke fremstår helt tydeligt i ekspertgruppens rapport:

- 1) at den faglige udviklingsproces har fremmet en uhensigtsmæssig og top-tung ledelseskultur og – praksis, som det bliver afgørende at få drøftet på flere ledelsesniveauer, og
- 2) at den mangfoldighed og forskellighed, som karakteriserer Aarhus Universitet opgavemæssigt, fagligt og geografisk, rejser krav om en organisering, som respekterer lokal forskellighed og medejerskab, samtidig med at den har universitetets helhed for øje.

Analysepanelet vil nedenfor præcisere, hvilke problemer, som er presserende at få løst, og hvor panelet især kan tilslutte sig ekspertgruppens konklusioner. Denne præcisering vil i nogle tilfælde ske med henvisning til de løsningsmuligheder, som ekspertgruppen nævner. Det ligger dog ikke inden for rammerne af panelets arbejde at angive deciderede løsningsforslag, så henvisningerne til løsningsmuligheder skal i første række opfattes som et nødvendigt udgangspunkt for konkrete drøftelser, der kan lede frem til løsninger. Analysepanelet håber kommentarerne kan hjælpe til en prioritering, men ekspertgruppens undersøgelse med de mange værdifulde bidrag fra Aarhus Universitets medarbejdere og studerende, bør i sin helhed bruges i det videre arbejde. I den videre proces bør der gives tid til reel medinddragelse, og alle tiltag bør ikke igangsættes samtidig.

Analysepanelets kommentarer fokuserer i sagens natur på problemer, og ikke alt det positive på



Aarhus Universitet, men vi anerkender i høj grad, at universitetsledelsen har taget et vigtigt første skridt til en forbedring af forholdene med iværksættelsen af den interne problemanalyse.

3. Ledelsesdelegering og nærvær

(Hovedrapportens kapitel 3)

"Ekspertgruppen ser ...et væsentligt behov for at forbedre den reelle medinddragelse og medbestemmelse"

(Side 22 i Hovedrapporten)

At Aarhus Universitets medarbejdere og studerende opfatter problemer med manglende medinddragelse og medbestemmelse, er ikke blot dokumenteret i ekspertgruppens undersøgelse. Det fremgår også af den nyligt gennemførte sammenligning af alle landets universiteter, at Aarhus Universitet adskiller sig fra de andre universiteter ved, at ledelsen på alle niveauer opfattes som mindre inddragende og lydhør. Denne tendens er forstærket efter 2009 (Styrelsen for de videregående Uddannelser, 2014). Ekspertgruppens undersøgelse viser problemer både med de formelle og de reelle muligheder for at blive inddraget og få medbestemmelse.

Problemer med ledelsesmæssig inddragelse, medbestemmelse og nærvær kan have flere kilder:

1. Manglende formelle, strukturelle og organisatoriske fora og institutioner.
2. Ledelsesmæssig kultur og praksis der er ikke-inddragende.
3. Manglende ledelsesmæssig delegation af beslutningskompetence til de relevante niveauer og personer.
4. Kommunikationsformer og – medier, der er envejs eller ikke lægger op til diskussion.
5. Medarbejdere og studerende, der ikke engagerer sig i universitetet.

Analysepanelet kan tilslutte sig ekspertgruppens konstatering af, at Aarhus Universitets problemer centrerer sig om 2, 3 og 4. Der bør stilles skarpt på ledelsens adfærd, kompetencer og råderum som en del af såvel problemerne som løsningerne.

Begrænsede formelle muligheder for inddragelse synes således ikke at være det største problem. Derimod er der grund til at understrege de problemer, der skyldes institutlederes og dekaners reelle inddragelsespraksis. I den henseende er der forskelle fra institut til institut og fra hovedområde til hovedområde. Panelet kan tilslutte sig ekspertgruppens konklusion om *"at nogle dekaner og institutledere kan gøre mere for at udnytte de eksisterende rammer for medinddragelse og medbestemmelse"*. Nogle skridt til forbedring af disse forhold er taget i forbindelse med universitetets APV-handlingsplaner, men de er næppe tilstrækkelige, og hverken ekspertgruppens rapport eller den landsdækkende undersøgelse noterer synlige fremskridt.



Ledelseskulturen og lederne som personer er ofte helt afgørende for, hvordan medarbejderne føler sig inddraget. Det gælder navnlig for det teknisk-administrative område, hvor medarbejderne ikke har de samme muligheder for at gøre deres indflydelse gældende som de videnskabelige medarbejdere, der er stærkere repræsenteret i formelle fora som akademisk råd, studienævn, institutfora m.m. Men grundproblemet genfindes hos de videnskabelige medarbejderes erfaringer med manglende ledelsesmæssig lydhørhed også i forbindelse med praksis omkring de formelle fora.

Den mere formelle side af centraliseringen af beslutningerne i universitetets øverste ledelse synes afspejlet i en begrænset og ofte inkonsekvent delegationspraksis, der finder sted på flere niveauer på universitetet. Analysepanelet tilslutter sig derfor en decentralisering af beslutningerne, der gennem delegering bringer overensstemmelse mellem aktiviteter, kompetencer og ledelsesansvar. Det bør være et grundlæggende princip for en hensigtsmæssig ledelse, at delegeringer sker i tilstrækkelig grad, med tilstrækkelig præcision, med tilstrækkeligt klare afgrænsninger – og at de derefter respekteres af de overordnede.

Det burde også være et grundfæstet princip, at beslutningskompetence (magt) og ansvar følges ad. Det gælder ikke mindst i forbindelse med den økonomiske styring, hvor eksempelvis de seneste besparelser synes at være blevet fordelt på en måde, som langt fra alle finder retfærdig og gennemskuelig (Se også afsnittet om administrativ støtte nedenfor)

Ekspertgruppens arbejde peger på så store problemer med universitetets kommunikation, at der må ske en grundlæggende gentænkning af både den interne og den eksterne kommunikation. Vedrørende den interne kommunikation er det et problem, at den centrale kommunikation opfattes som "salg" af den øverste ledelses budskaber, og det er et problem udadtil, at kommunikationen ikke opfattes som seriøs formidling af hovedområdernes forskning og uddannelse. På det meget konkrete plan opfattes der både blandt medarbejdere og studerende problemer med hjemmesider, der stadig ikke er tilstrækkeligt brugervenlige. Også her synes en gentænkning af universitetets og ledelsens kommunikationsformer i retning af en diskuterende offentlighed at være nødvendige.

Analysepanelet anbefaler derfor, at der arbejdes med:

- at implementere en inddragende ledelsespraksis og -kultur hos ledere på alle niveauer
- at udnytte mulighederne for en hensigtsmæssig formel og reel ledelsesdelegering
- at gennemtænke og forandre universitetets kommunikationsformer, bl.a. ud fra en tanke om at der gives rum for argumentation og diskussion



4. Organisatorisk og ledelsesmæssig indretning af hovedområderne

(Hovedrapportens Kapitel 4)

"...problemerne koncentrerer sig omkring centralisering af magt og ansvar, rationaler for institutstruktur, håndtering af geografiske og kulturelle afstande og manglende hensyntagen til universitetets forskellighed"

(Side 35 i Hovedrapporten)

Analysepanelet kan tilslutte sig den overordnede konklusion, at universitetets centralisering og standardisering har udfordret universitetets evne til organisatorisk, ledelsesmæssigt og administrativt at håndtere den opgavemæssige, geografiske og kulturelle forskellighed. Det overordnede mål for problemløsningerne må derfor være, at der søges en ny balance imellem forskelligartede, lokale og meningsfulde fællesskaber og en ledelsesmæssig og organisatorisk enhed.

Af de løsningsmuligheder, som nævnes af ekspertgruppen vedrørende den organisatoriske og ledelsesmæssige indretning af hovedområderne vil panelet især pege på, at man bør *"...genoverveje strukturen i forhold til de institutter, som medarbejderne ikke beskriver som meningsfulde enheder. Dette skal ske i tæt dialog mellem dekan og de involverede institutter"* og at man bør *"... respektere universitetets forskellighed ved at etablere fleksible former for institutionelt handlerum, der tilgodeser geografiske og opgavemæssige særkender. Alle institutter behøver ikke være ens og styres på samme måde"*.

Når der tænkes i organisatoriske forandringer må det bemærkes, at identitet og faglighed i den nuværende struktur åbenbart langt fra altid er forankret i enheder, der opleves som sammenhængende og meningsfulde. Flere store institutter opfattes af mange medarbejdere som mindre meningsfulde enheder. Her må ledelsen imidlertid holde sig universitetets forskellighed for øje og i det omfang institutstrukturen skal genovervejes, bør de lokale medarbejdere og institutledere få afgørende indflydelse herpå og medejerskab hertil. Ligeledes kan det forhold at det næppe er muligt at vende tilbage til en struktur med helt små institutter give anledning til overvejelser, om meningsfulde enheder måske snarere må etableres i underliggende strukturer og tværgående netværk.

I forbindelse med strukturelle overvejelser bør relationen mellem de bredt dækkende studienævn, institutfora og institutter overvejes. Under hensyntagen til, at studienævnene er en af de studerendes vigtigste kanaler for indflydelse kunne man overveje, om studerende på nogle uddannelsesretninger kan gives bedre muligheder for at øve indflydelse, evt. i form af flere



studienævn eller en anden underliggende studienævnstruktur. Samtidig skal samarbejde på tværs af institutter og hovedområder på uddannelsesområdet sikre, at Aarhus Universitet reelt får et indre uddannelsesmarked.

Vedrørende institutternes ledelse er det under alle omstændigheder problematisk, at der er skabt sådanne forhold for institutlederne, at de ofte har vanskeligt ved at opfylde deres vigtige opgaver med faglig ledelse og personaleledelse, fordi de administrative opgaver fylder meget i deres arbejde. Det kan næppe i alle tilfælde opvejes af en opkvalificering af deres ledelsesmæssige kvalifikationer. Det betyder ikke, at institutlederen helt kan frigøres fra involvering i administrativt arbejde, men det er et problem, at de ikke altid kan få tilstrækkelig administrativ støtte eksempelvis fra økonomiske medarbejdere på grund af organisatorisk og - ofte endnu vigtigere - fysisk afstand mellem de involverede (se i øvrigt nedenfor). Disse problemer kan dog i nogle tilfælde afhjælpes af gode personlige relationer og gensidig forståelse.

Analysepanelet anbefaler derfor, at der arbejdes med:

- at justere organisationen, så der skabes enheder, der opfattes som meningsfulde af medarbejdere, studerende og ledelse
- at sigte imod en forandring, som afspejler universitetets mangfoldighed af opgaver, faglige fællesskaber og tværgående netværk
- at forankre den organisatoriske forandring lokalt (og med lokalt medejerskab), så der sikres mangfoldighed, medejerskab og enhedsfølelse



5. Administrativ understøttelse

(Hovedrapportens kapitel 5)

"...tegn på, at den nuværende organisationsform har skabt en større skillelinje mellem videnskabeligt og teknisk-administrativt personale. De studerende påpeger også betydningen af nærhed som en vigtig faktor.."

"...behov for at skabe rum for mere fleksible løsninger og tilpasning af de administrative løsninger for mere klart at understøtte kerneaktiviteterne ved universitetet. Samtidig er der et behov for at sikre en større transparens omkring ressourceforbruget..."

(Side 33 og side 52 i Hovedrapporten)

Det er generelt dokumenteret i den internationale forskning, at der kan være modsætninger mellem videnskabelige medarbejdere og administratorer. Når institutternes medarbejdere i ekspertgruppens undersøgelse rejser kritik af administrationen, må det ses i det lys. De videnskabelige medarbejdere peger markant på problemer vedrørende administrationens ressourceforbrug, og kun få finder, at den faglige udviklingsproces har givet administrationen et fagligt løft. Men det skal understreges, at der også blandt de administrative medarbejdere peges på problemer med administrationen.

Der peges på en række konkrete problemer i samarbejdet mellem institutter og den overordnede administration. Disse vigtige problemer er sammenfattet i hovedrapportens bilag IV og omfatter stort set alle områder, selv om enkelte administrative områder af mange medarbejdere og studerende bliver nævnt som områder, det er påtrængende at give et særligt eftersyn. Eftersyn må foretages med udgangspunkt i det værdifulde materiale, der danner baggrund for bilag IV.

Analysepanelet identificerer tre hovedkilder til de administrative problemer i ekspertgruppens rapport:

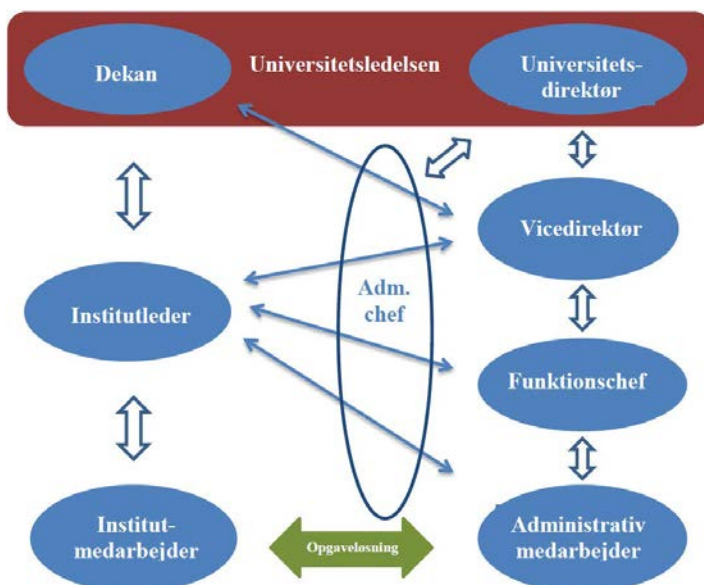
1. **Centralisering, relokalisering og funktionsopdeling** af en række administrative funktioner på bekostning af lokale administrative funktioner. Det har medført en administrativ struktur med en stærk organisatorisk opdeling i funktionsopdelte søjler på centralt niveau ud fra et ønske om et kvalitetsløft og en professionalisering af administrationen. Det er ikke i alle tilfælde lykkedes, og som det påpeges af ekspertgruppen, har ændringerne været for snævert knyttet op på en forståelse af kvalitetsbegrebet som fagspecifik kompetence. Analysepanelet kan helt tilslutte sig ekspertgruppen, når den peger på det ønskelige i at basere den administrative støtte på et bredere kvalitetsbegreb, der inkluderer dimensioner som lokal viden, hurtig reaktion, sammenhæng, forståelse, ansvar og initiativ. Dette brede administrative kvalitetsbegreb bør bringes i anvendelse ved



løsningen af de administrative problemer, og administrative medarbejdere bør knyttes stærkere til institutterne. Det kan evt. omfatte en flytning af nogle administrative medarbejdere til institutterne.

2. **En meget kompliceret og top-tung organisatorisk struktur** med 9 administrative søjler, hvor koordinering mellem enkeltfunktioner og løsning af tværgående eller ikke-rutineprægede opgaver skaber behov for afstemning på flere (og oftest højere) niveauer, som det fremgår af figur 1 og figur 2.
3. **Sammenhængen mellem betaling og ydelser** synes at være forbundet med særligt store problemer. Analysepanelet er helt t med ekspertgruppen, når den i rapporten fremhæver problemet med manglende sammenhæng mellem betaling og ydelser ("leverancer"). Administrationens andel af budgetterne, herunder overhead, opfattes på institutterne ofte som en skat på de bevillinger, som institutterne har skaffet via undervisning (STÅ) eller via eksterne bevillinger. Og det er en skat, der ikke altid forstås og anses for at stå mål med de ydelser, der leveres. Man bør fremme en incitamentsstruktur, hvor det at hjemtage eksterne bevillinger ikke vanskeliggøres. Under alle omstændigheder er uigennemsigtighed med komplicerede betalingsstrømme et stort problem, der er knyttet til den komplekse organisationsstruktur. Det kan medføre en mindre effektiv administration. Her er der særlig grund til at overveje, hvad der på kort og lang sigt kan gøres for at tilvejebringe mere klarhed, herunder hvorvidt de forskellige ledelsesstrenge for VIP og TAP er en del af ressourcehåndteringsproblemer.

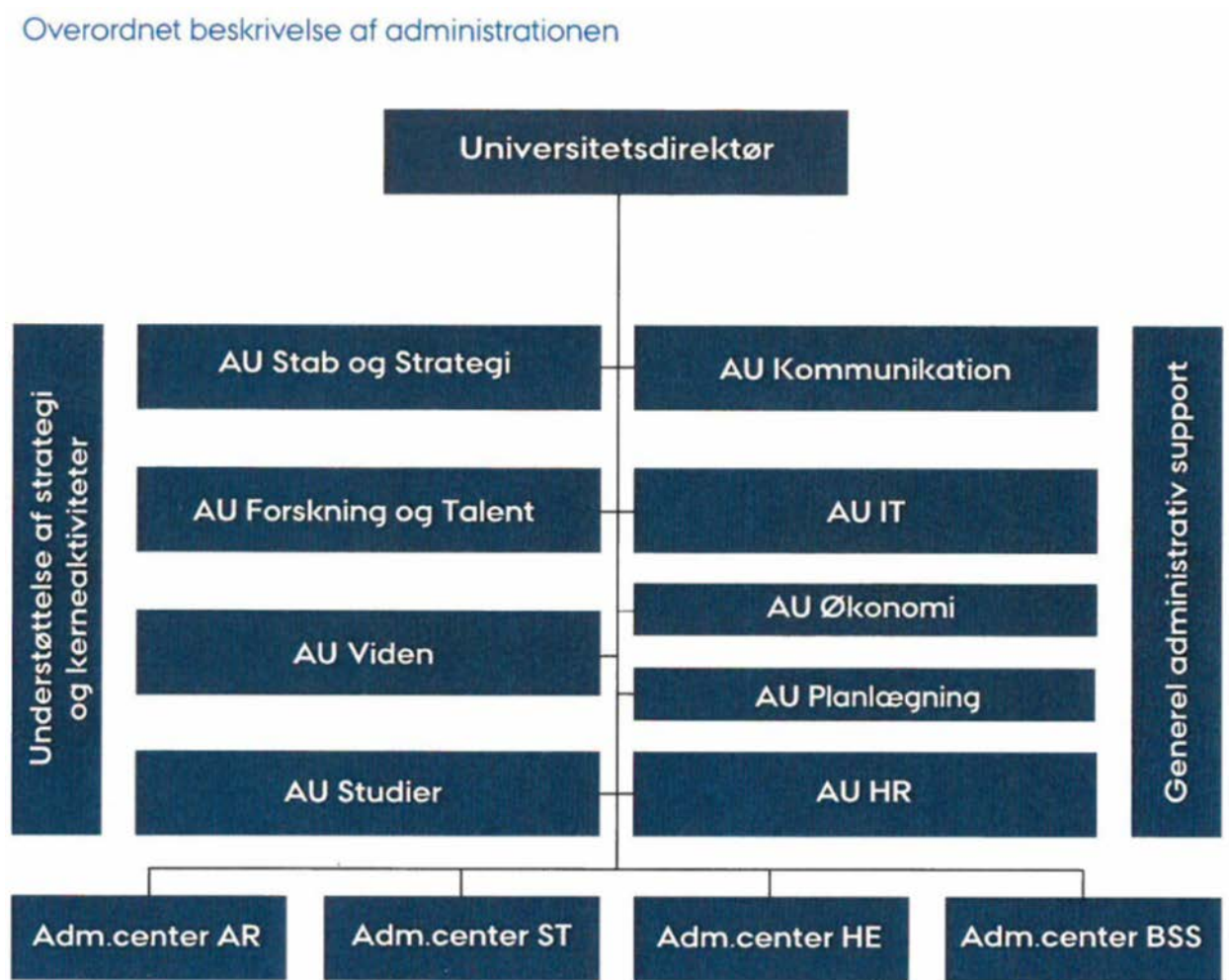
Figur 1: Stileret organisationsstruktur – administration (Hovedrapportens figur 5)



Note: De formelle ledelsesstrenge er markeret med \longleftrightarrow og mulige kontaktflader med \leftrightarrow



Figur 2: Organisationsdiagram



I forbindelse med udpegningen og løsningen af de administrative problemer finder analysepanelet, at det bør understreges, at problemerne skyldes organisations- og ledelsesforhold, og at ansvaret ikke må placeres på de medarbejdere, der betjener institutter og studerende, som kan være i et vanskeligt krydspres. Inden for de givne rammer er der overvejende stor tilfredshed med det arbejde, som disse medarbejdere udfører.

Tilsvarende bør det, i det omfang man vil overveje en højere grad af decentralisering så som overflytning af medarbejdere til hovedområder og institutter, ske i en proces, hvor de administrative medarbejdere inddrages i en konstruktiv dialog.

Analysepanelet anbefaler, at en eventuel reorganisering af administrationen overordnet sigter imod forenkling, nærhed, klarhed og gennemskelighed. Dette fordrer også, at organisationsforandringerne tager afsæt i det brede administrative kvalitetsbegreb nævnt ovenfor.



Analysepanelet anbefaler derfor, at der arbejdes med:

- at forenkle de administrative funktioner og ledelsesmæssige strukturer, så de tilpasses driften og koordineringen af universitetets kerneopgaver
- at opnå en mere sammenhængende og fleksibel opgaveløsning (herunder mere enkle indgange til de administrative systemer) gennem bedre muligheder for selvledelse og koordinering på lavere organisatoriske niveauer
- at opnå en økonomisk styring, der i højere grad giver handlemuligheder, gennemsækelighed og udgiftsbevidsthed på det udførende niveau



6. Det videre arbejde

Analysepanelet vil understrege, at de problemer, der påpeges ikke alle kan løses på helt kort sigt. Løsninger af mere grundlæggende problemer, som også bør overvejes, anbefales at foregå i en proces, hvor løsningerne ikke kan opfattes som ledelsens alene. Selv de forandringer, der kan have karakter af nødvendige justeringer, bør derfor ske i en inddragende proces med plads til debat og dialog mellem medarbejdere, studerende og ledelse. Dette er så meget desto vigtigere, fordi de problemer Aarhus Universitet står med, er et produkt af manglen på netop dette. Det vil også kunne være i fin overensstemmelse med *Tillidsreformen*, som netop er igangsat af regering og personaleorganisationer.

Første skridt i en proces til problemløsning er taget af ledelsen ved at iværksætte det interne analysearbejde, der i sig selv er en vigtig form for inddragelse. Denne inddragelse er blevet modsvaret af medarbejdernes og de studerendes seriøse respons. Det fremgår af rapporten. Ekspertgruppens undersøgelse viser ikke blot en høj besvarelsesprocent i spørgeskemaundersøgelserne. Medarbejderne og studerende har også deltaget i interviewundersøgelserne med stort engagement. Mange har benyttet lejligheden til at bidrage med supplerende kommentarer i forbindelse med undersøgelsesarbejdet. Der er således indkommet mere end 800 siders tekst med kommentarer til spørgeskemaets åbne spørgsmål. Analysepanelet anbefaler en bearbejdning af disse kommentarer, som i sig selv vil give værdifulde input til drøftelser af konkrete problemløsninger. Tilsvarende er der i baggrundsrapporterne mange sammenligninger, der kan være værdifulde impulser til konkrete forbedringsinitiativer.

Universitetsledelsen har taget et vigtigt skridt i retning af at skabe organisatorisk medejerskab ved at have brugt interne kræfter, motivation og ressourcer i den hidtidige proces med den interne problemanalyse og identifikation. De studerendes og medarbejdernes massive deltagelse og udførlige kommentarer bekræfter tilstedeværelsen af disse faktorer. Analysepanelet anbefaler, at denne proces, der understreger medejerskab og selvhjulpethed på Aarhus Universitet, også respekteres i det videre arbejde og de processer, der nu sættes i gang.

Ekspertpanelets arbejde bør i sin helhed bruges i det videre arbejde, og alle Aarhus Universitets kerneopgaver fortjener ledelsesmæssig opmærksomhed. Ikke kun forskning og undervisning men også de to øvrige hovedopgaver, talentudvikling og videndeling (herunder myndighedsbetjening, efter- og videreuddannelse), er udfordrede i den nye universitetsstruktur og fortjener en nærmere analyse.

Næste skridt vil være ledelsens reaktion på den interne problemanalyse, hvor ledelsen må drage nytte af medarbejdernes konstruktive medvirken i denne analyse. Det ville være ønskeligt, at



ledelsens plan for det videre arbejde tydeliggør inddragelsen af medarbejderne. Den videre proces bør under alle omstændigheder være præget af dialog mellem de berørte parter og ikke af dramatiske og forhastede ændringer i en organisation, som rummer store ressourcer for udvikling og forbedring, hvis den blot gives rum og tid til det. Det kræver bedre forandringsledelse. Man bør finde en balance mellem behovet for at få gennemført nødvendige ændringer og medarbejdernes behov for at klare de daglige opgaver under rimelige forhold.

Morten Raffnsøe-Møller, Mogens Vestergaard, Kim Overvad, Christian Kraglund, Sune Koch Rønnow, Aase Pedersen, Per Dahl, Louise Gade, Niels Damgaard Hansen og Jørn Flohr Nielsen.