NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
02.04.2009 KJ/TSI
Arkiv:

S-sak 21/09

N O T A T

Til: Styret
Fra: Rektor
Om: Tiltaksplan for medvirkning og internkommunikasjon

Tilråding:
Styret slutter seg til hovedtrekkene i Rektors forslag til tiltaksplan og ber om at planen sendes på høring i organisasjonen.

Det bes samtidig om at fakultetene, på bakgrunn av Rektors forslag og i samråd med instituttene, utarbeider egne tiltaksplaner for medbestemmelse og medvirkning i løpet av høsten 2009.

Rektor vil på denne bakgrunn legge frem en styresak om en samlet tiltaksplan innen nyttår 2009.

---

1. Innledning

Medvirkning er en viktig suksessfaktor for utvikling av et godt arbeids- og læringsmiljø og en nødvendig bestanddel i et godt psykososialt og organisatorisk arbeidsmiljø. Mulighet til medvirkning gir høyere trivsel, bedre følelse av kontroll over egen arbeidssituasjon, større tilhørighet og trygghet og ofte også personlig vekst.

På samme måte er medvirkning nødvendig for at NTNU skal være en lærende organisasjon. Studenter og ansatte sitter inne med kunnskap, erfaringer og opplevelse av eget arbeidsmiljø som kan bidra til å endre på eventuelle uheldige forhold og til å heve oss ytterligere der vi allerede er gode. Medvirkning bidrar også til å utvikle et felles ansvar og økt vilje og evne til å definere felles mål.

Medbestemmelse og medvirkning i en universitetskontekst har mange fellestrekk med forståelsen av brukermedvirkning og bedriftsdemokrati i samfunns- og næringslivet forøvrig. Samtidig er det noen forskjeller som har dype kulturelle røtter i den akademiske tradisjonen, hvor akademisk frihet og institusjonell uavhengighet har dannet grunnlag for ulike former for kollegialt selvstyre. Etter hvert som universitetene over tid har utviklet seg har disse tradisjonene i noen grad endret form, samtidig med at institusjonene har tatt opp i seg medvirkningsformer og -idealer fra samfunnet rundt, slik at flere ulike modeller for medbestemmelse og medvirkning, basert på ulike mål og beveggrunner, i dag eksisterer side om side. Skjematisk kan det skilles mellom tre kategorier av medvirkning:

1. Den første kategorien handler om kollegial medbestemmelse i den strategiske utviklingen av enheten. Denne kategorien er den som i hovedsak bærer ideen om universitetsdemokratiet, i den forstand at det er en modell som er knyttet til styring, og slik medbestemmelse ivaretas gjerne gjennom representasjon i styrer og råd, valg av ledere etc.
2. Den andre kategorien berører den enkeltes rett til å bli informert om og hørt når det gjelder endringer som angår egen arbeidssituasjon. Dette er en mer medarbeiderorientert kategori som er

knyttet til utøvelsen av ledelse, men er formell i den forstand at den reguleres i lov og avtaler. Slik medvirkning ivaretas typisk gjennom f.eks. SESAM/LOSAM/studentråd, medarbeidersamtaler og personlige konsultasjoner etc.

3. Den tredje kategorien har elementer av begge de to andre, og kan beskrives som kompetanse-baserte, praksisnære råd til leder, basert på medvirkning fra de berørte parter. Dette er knyttet både til strategisk styring og til ledelse, og begrunnes ut ifra at det bidrar til kvalitativt bedre beslutninger, bedre forankring og økt legitimitet. Typiske fora for denne typen medvirkning er ledergruppe, faste utvalg og komiteer, prosjektgrupper etc.

Informasjon om og innsikt i de medvirknings- og beslutningsprosesser som foregår på de ulike nivå, er en nødvendig forutsetning for både opplevelse av og mulighet for medvirkning i enhver organisasjon. Det er ingen av de tre kategoriene som er beskrevet over som i seg selv garanterer slik informasjon, blant annet fordi dette i mindre grad lar seg løse ved enkle strukturelle grep. God kommunikasjon er først og fremst en del av organisasjonskulturen og et lederansvar på alle nivå.

2. Rammer og avgrensninger

I S-sak 86/08 fattet Styret et vedtak som blant annet innebar at fakultetsstyrene ble gjenopprettet og at styrer ble normalordning også på instituttnivå, samt at Rektor ble bedt om å legge frem en tiltaksplan for medvirkning og medbestemmelse. I tillegg ble det varslet at Rektor ville komme tilbake til styret med en sak om rammene for og utøvelse av faglig ledelse.

Når det gjelder tiltaksplanen, er formuleringen i S-sak 86/08 slik: *"Rektor bes om i løpet av våren 2009 å fremme forslag til tiltaksplan for hvordan NTNU på kort og lang sikt kan styrke medvirkning og medbestemmelse for tilsatte og studenter i organisasjonen, både innenfor og ved siden av den formelle styrings- og ledelsesstrukturen."*

Det kan være flere forståelser av hva det vil si å *styrke* studenters og ansattes medvirkning og medbestemmelse, både i betydningen *mer* medvirkning/medbestemmelse (flere spørsmål gjøres til gjenstand for slike prosesser), *bredere* medvirkning/medbestemmelse (flere aktører involveres), *dypere* medvirkning/medbestemmelse (involvering i flere ledd av utrednings-, beslutnings- og implementeringsprosessen) eller bedre *opplevelse av og grunnlag for* medvirkning (transparens og kommunikasjon). Dessuten kan det forstås som *mer forpliktende* medvirkning (rådgivende vs. bindende), eventuelt med overgang fra medvirkning til medbestemmelse.

Når det gjelder mer og bredere medvirkning/medbestemmelse, har tilbakemeldingene fra fakulteter, institutt og arbeidstagerorganisasjoner vært klare på at det ikke er ønskelig å øke antallet organer. I forhold til bredde og grad av forpliktelse må også forholdet mellom organene på de ulike nivåene vurderes, dvs. hvor mye vekt innspill og konklusjoner fra ett forum skal tillegges i forhold til behandlingen i et annet. Rokkanrapporten fastslår at NTNU har lyktes godt i sin målsetning om å etablere tydeligere ansvarsforhold og en mer effektiv struktur, og tiltak for å styrke medbestemmelse og medvirkning må innrettes på en slik måte at de ikke medfører unødig administrasjon eller uklare ansvarsforhold.

I Rokkansenterets spørreundersøkelse var det 28 % av de ansatte respondentene som oppga at deres egen innflytelse har blitt forverret de senere årene. 9 % hadde opplevd en forbedring, mens de som svarte "ingen endring" eller "vet ikke" til sammen utgjorde hele 63 %. Rapporten gir i liten grad grunnlag for å konkludere om i hvilket omfang og på hvilken måte medvirkning og medbestemmelse bør styrkes på NTNU, men den lave svarprosenten sammen med høy grad av nøytrale svar tyder heller ikke på noen akutt situasjon.

Rokkanrapporten er imidlertid tydelig på at avstand mellom topp og bunn vurderes som en sentral utfordring for NTNU, at informasjonsflyten oppleves som svekket og at ledelsens dialog med og formidling til de ansatte er helt sentrale utviklingsområder i dagens organisasjonsmodell. Rektor har derfor i utarbeidelse av dette forslaget til tiltaksplan valgt å legge vekt på hva som kan gjøres for å redusere denne avstanden og styrke internkommunikasjonen. Det foreslås at disse tiltakene etter behandlingen i Styret sendes på høring i organisasjonen, både for tilbakemeldinger om hvor godt de foreslåtte tiltakene treffer og for å invitere enhetene til å komme med egne forslag til tiltak.

Dette forslaget til tiltaksplan har vært diskutert med fagforeningene og dekanmøtet flere ganger underveis i prosessen. En generell tilbakemelding fra begge disse fora, som Rektor helhjertet stiller seg bak, er at medvirkning og medbestemmelse først og fremst er et lederansvar, og at det først og fremst oppleves i studenters og ansattes kontakt med sin egen nærmeste leder. Lederutvikling og oppfølging, så vel som utvikling av nivå 4, vil derfor være helt sentrale verktøy.

I tråd med dette, anses det som naturlig at tiltak for medvirkning og medbestemmelse på fakultets- og instituttnivå utarbeides av de enkelte lederne i samarbeid med studenter og ansatte. Samtidig med at Rektors forslag til tiltaksplan sendes på høring, bes derfor fakultetene om å utarbeide egne tiltaksplaner for medbestemmelse og medvirkning. Det vil være naturlig at disse tar utgangspunkt i den sentrale tiltaksplanen, men at den i samråd med instituttene gis en lokal utforming og tilpasning. Det tas sikte på at en samlet tiltaksplan for hele NTNU legges frem for Styret før nyttår.

3. Beskrivelse og tiltak

I det følgende gis det først en kort beskrivelse av studenters og ansattes formelle medbestemmelse på NTNU-nivå. Deretter gis en beskrivelse av uformell medvirkning på samme nivå, med vurdering av utfordringer og forslag til tiltak.

3.1 Formell styring og medbestemmelse på NTNU-nivå

Formelt ivaretas de ansattes medbestemmelse på sentralt nivå først og fremst gjennom valg av representanter til styret, fordelt på de ulike stillingskategoriene. I tillegg har arbeidstager-organisasjonene formell medbestemmelse i de sakene som er hjemlet i Hovedavtalen. Tilsvarende ivaretas studentenes formelle medbestemmelse gjennom valg av studentrepresentanter til styret, og gjennom at Studenttinget NTNU i henhold til universitetsloven er formelt høringsorgan. Formell beslutningsmyndighet i faglige spørsmål er dessuten delegert til egne forvaltningsutvalg for sivilingeniør- og lærerutdanningene (FUS og FUL), hvor prodekaner for utdanning ved de berørte fakultetene sitter *ex officio* sammen med studentrepresentanter oppnevnt av Studenttinget NTNU.

Organiseringen av beslutningsfullmakt og medbestemmelse på sentralt nivå følger i stor grad av lovgivningen, og medbestemmelse er her ivaretatt gjennom representative og demokratiske valg og gjennom formelle høringsinstanser. Rektor vurderer det derfor ikke som nødvendig eller riktig å foreslå flere tiltak for å fremme formell medbestemmelse på sentralt nivå. Det er derimot noen områder på dette nivået hvor transparens og sporbarhet i beslutninger og begrunnelser med fordel kunne vært bedret. Vurderinger og tiltak i så måte er nærmere beskrevet under avsnittene om uformell medvirkning.

3.2 Ledelse og uformell medvirkning på NTNU-nivå

Som en oppfølging av Hovedavtalen gjennomføres det rutinemessig SESAM-møter i forkant av styremøtene, hvor sakene legges frem for drøfting og informasjon. Ut ifra hensyn til merverdi i saksbehandlingen så vel som forankring, er det i tillegg vanlig at styresaker drøftes i dekanmøtet én eller flere ganger i prosessen frem mot endelig tilrådning. I hvilken grad dette gir ansatte og studenter muligheter for medvirkning gjennom linja, varierer noe fra sak til sak. Først og fremst er dette avhengig av hvor stort behovet for innspill og forankring er, men også ytre tidsrammer har betydning for i hvilken grad saksbehandlingen gir rom for god informasjon og diskusjon videre ut i organisasjonen.

Også saker som ligger innenfor Rektors ansvarsområde drøftes normalt i dekanmøtet forut for beslutning. For spesielle områder som forskning, utdanning og internasjonalisering er det dessuten etablert tematiske organ eller matriser hvor ansatte og studenter er representert. Medvirkning i slike saker ivaretas dermed også primært gjennom linja og organisasjonene.

I saker av større politisk eller praktisk betydning og som krever større utredning og forankring, er praksis at det opprettes egne arbeidsgrupper eller utvalg med mandat til å utarbeide forslag. Disse utvalgene har gjerne utspring i dekanmøtet, og det er vanlig at denne typen saker også sendes på høring i organisasjonen før de legges frem for Styret for vedtak. Generelle høringer eller konsultasjoner med spesielt berørte parter er også verktøy som benyttes fra sak til sak.

3.2.1 Vurdering, status og prinsipper

Som nevnt innledningsvis, er kanalene både for formell medbestemmelse og uformell medvirkning på sentralt nivå relativt smale, - ihvertfall i forhold til at NTNU har om lag 5000 ansatte og 20 000 studenter. Uavhengig av hvor gode disse kanalene er, er det derfor en betydelig utfordring å sørge for at studenter og ansatte generelt opplever at deres interesser er hørt og ivaretatt og at de har tilgang til relevant informasjon.

Rapporten som Styret i august mottok fra Rokkansenteret viser at dette er områder hvor NTNU har behov for å sette inn tiltak. Først og fremst fremkommer dette av både ansatte og ledere i spørreundersøkelsen har gitt uttrykk for at NTNU snarere har sett en forverring enn en forbedring når det gjelder målsettingene om bedre samordning, kommunikasjon og informasjonsflyt. Rokkansenterets hovedkonklusjon om at det oppleves betydelig avstand i organisasjonen, både mellom fag og administrasjon og mellom topp og bunn, må også tolkes som et sterkt signal om at kommunikasjonen ikke er god nok.

I tråd med tankegangen fra ORGUT og de endringene som Styret vedtok i 2005, er fortsatt linja å anse som den primære kommunikasjonskanalen, både fra ledelsen til de ansatte og fra de ansatte til ledelsen. Dette inkluderer i denne sammenhengen også valgte styre- og utvalgsmedlemmer, Studenttinget og arbeidstagerorganisasjonene. I tillegg er det allerede fastslått at Innsida er NTNUs generelle verktøy for informasjon og kommunikasjon til studenter og ansatte.

Som et ledd i arbeidet med å utvikle bedre internkommunikasjon og mer synlig ledelse, etablerte Rektor fra høsten 2008 en egen bloggside. Som kommunikasjonskanal er denne først og fremst en arena hvor Rektor deler sine vurderinger og politiske betraktninger om aktuelle tema og inviterer til innspill, og den er således et kvalitativt nytt supplement til den mer nyhets- og informasjonsorienterte Innsida. Det er i denne sammenheng etablert en egen e-post for tilbakemeldinger til Rektor (rektor@ntnu.no), og bloggen er åpen for at offentlige kommentarer og innlegg kan postes direkte på siden.

I tillegg til disse utgjør Universitetsavisa en uavhengig kommunikasjons- og informasjonskanal, som på bakgrunn av Redaktørplakaten har som formål å formidle informasjon om universitetets primærvirksomhet og å stimulere til meningsutveksling ut ifra et kritisk journalistisk perspektiv.

3.2.2 Forslag til tiltak

Ettersom målsettingene knyttet til vertikal og horisontal informasjonsflyt og samordning ikke er nådd og det oppleves stor avstand mellom ledelsen og de ansatte, er det viktig at det settes inn nye tiltak på dette området. Tiltakene som foreslås kan deles i tre kategorier: tiltak for å bedre kommunikasjonen mellom NTNUs toppledelse og de enkelte studenter og ansatte, tiltak for å bedre kommunikasjonen mellom sentral- og instituttnivået og tiltak for å styrke kommunikasjonen i lederlinja og de etablerte strukturene.

Kommunikasjon mellom toppledelsen og den enkelte

NTNUs intranett (Innsida) er den primære informasjonskanalen til studenter og ansatte, og undersøkelser gjennomført av Norfakta har over flere år vist at den har uvanlig høy brukerfrekvens. Med den plattformen den kjøres på i dag er imidlertid Innsida hovedsakelig et verktøy for enveis kommunikasjon, mens den teknologiske utviklingen på dette området i stadig større grad baserer seg på og legger til rette for interaktive nettløsninger. Rektor har i 2009 igangsatt et forprosjekt for å utvikle et nytt, interaktivt intranett ved NTNU, og det foreslås at det i budsjettet for 2010 avsettes midler til innføring og drift. Et slikt forbedret intranett vil gi langt bedre muligheter for toveis kommunikasjon og kommentarer enn dagens løsning, og det vil også være et godt verktøy for økt bruk av nettmøter eller ”online jam” knyttet til særskilte saker.

Flere har gitt uttrykk for at en av de store svakhetene med tilsetting av rektor er at kandidatene ikke lenger presenterer seg på allmøter, og at dette bidrar til å øke følelsen av avstand. Det er vanskelig å overvurdere betydningen av å møte rektoratet ansikt til ansikt, og det bør vurderes om ikke bortfallet av valgmøter bør kompenseres ved å arrangere jevnlige allmøter hvor rektoratet deltar. På samme måte som for nettmøter, vil hyppigheten i bruk av allmøter først og fremst være drevet av aktuelle tema. Det bør likevel legges vekt på å få til slike møter minst en gang hvert år.

Kommunikasjon mellom nivå 1 og 3

Rokkansenterets rapport avdekker et tilsynelatende paradoks idet de peker på at det oppleves stor avstand mellom nivå 1 og 3 i organisasjonen, på tross av at kommunikasjonen både mellom nivå 1 og 2 og mellom nivå 2 og 3 oppleves som bedre. Det er rimelig å anta at dette i noen grad handler om kvaliteten på og substansen i den kommunikasjonen som foregår i linja, og at utfordringen dermed også i noen grad må løses her. Samtidig er det et uttrykk for at lederne på instituttnivået i mindre grad enn ønskelig opplever å være en del av NTNUs faglige og strategiske ledelse, og at de ønsker en tettere kobling til sentralnivået. Dette har tidligere vært forsøkt imøtekommet ved at instituttene enkelte år har vært invitert til Rektors strategiske dialogmøter med fakultetene, og det foreslås at dette i den kommende lederperioden innføres som en fast rutine.

Det har vært gjort flere forsøk på å etablere en fast arena hvor instituttledere møtes. Det har imidlertid vært en utfordring å finne en form som ivaretar ulike ønsker og hensyn, og oppmøtet har derfor vært noe varierende. Fra høsten 2009 foreslås det at et slikt instituttlederforum får form som et halvdags frokostmøte annenhver måned. Forumet vil fortsatt først og fremst ha status som instituttledernes egen møteplass, men foreslås utvidet til å bli en møteplass mellom instituttlederne og Rektor ved at Rektor deltar i deler av møtet.

Kommunikasjon i og om Rektors lederlinje

Opplæring og oppfølging av ledere er helt sentralt i utvikling av gode medvirknings-, kommunikasjons- og samvirkningsprosesser. I dette ligger også ledernes ansvar for å utvikle og vedlikeholde en organisasjonskultur som vektlegger inkluderende prosesser, synliggjør lederes og ansattes ansvar, bygger fellesskapsfølelse og fremmer gjensidig respekt. Dette er mer utførlig beskrevet i O-3/09 om rammer for og utøvelse av ledelse ved NTNU.

Samtidig er mange av NTNUs institutter for store til at instituttleder selv kan ivareta den direkte kontakten med alle ansatte på en god måte. Et viktig tiltak blir derfor å utvikle gode ordninger for ledelse på nivå 4 som er i tråd med de enkelte instituttenes utfordringer og behov. Dette arbeidet bør starte opp så snart ny ledelse og styrer/medvirkningsordninger er på plass på instituttene.

Når NTNU har beveget seg i retning av en linjeorganisasjon hvor medvirkning i hovedsak ivaretas gjennom rådgivende organ, er innsyn i saker og prosesser helt sentralt for medvirkningskanalenes legitimitet og studenters og ansattes opplevelse av å bli hørt. Det er flere tiltak som med fordel kan iverksettes for å øke transparens og innsyn i disse prosessene, og Rektor foreslår blant annet at det etableres en beslutningsprotokoll på Innsida og at innkallinger og referater fra dekanmøtene legges ut på en egen side slik styresakene publiseres i dag. I tillegg foreslås det at det utvikles en enkel søkefunksjon for disse sidene, slik at saker fra både Styret, dekanmøtene, SESAM og øvrige råd og utvalg blir mer tilgjengelige.

I tillegg til studenters og ansattes mulighet til innsyn i de eksisterende lederprosessene, har det vært et spørsmål om hvorvidt disse bør utvides noe i bredden, for eksempel gjennom kontaktmøter med organisasjonene hvor saker som er under utarbeidelse legges frem for uformell diskusjon. Rektor foreslår at slike kontaktmøter gjennomføres månedlig.

Som nevnt innledningsvis, er det allerede en igangsatt en prosess for å revidere NTNUs tilpasningsavtale til Hovedavtalen. Et grunnleggende prinsipp i dette arbeidet, som forventes å være sluttført innen høsten 2009, er at det skilles mellom *direkte medvirkning* på den ene siden og *representativ medbestemmelse* på den andre. Medbestemmelse i Hovedavtalens skal i henhold til prinsippet om direkte medvirkning først og fremst gjennomføres som en kollegial arbeidsform i den enkelte enhet/arbeidsgruppe, ved at den enkelte leder gjennom kollegiale diskusjoner, debatt og daglig informasjon tar de ansatte med på råd i de beslutninger som berører deres arbeidssituasjon. På sentral- og fakultetsnivå ivaretas representativ medbestemmelse som før gjennom SESAM og LOSAM.

4. Fakultets- og instituttnivå

På bakgrunn av Rokkansenterets evaluering av overgangen fra styrer til råd ved NTNU, vedtok styret i desember at alle fakultet skal ha styrer og at styre også er normalordning på instituttene. Utover dette gikk Rokkansenteret i liten grad inn på fakultets- og instituttnivået. Det er derfor ikke gitt at de utfordringene som påpekes i Rokkansenterets rapport lenger danner et godt utgangspunkt for å vurdere hvilke tiltak som vil være hensiktsmessige for å styrke medvirkning og medbestemmelse på disse nivåene. Dette gjelder også for de underliggende nivåene i sentraladministrasjonen.

I NTNUs årsrapport om HMS fremgår det dessuten at halvparten av enhetene, som oppfølging av arbeidsmiljøundersøkelsen, allerede har iverksatt endringer som bidrar til å møte de samme utfordringene som Rokkanrapporten påpekte:

> *"Halvparten av enhetene rapporterer at de har iverksatt tiltak for å bedre samhandling, informasjon og åpenhet ved sine enheter. Tiltak som nevnes er innføring av interne nyhetsbrev, websider og/eller blogger. Det er iverksatt tiltak for bedre integrering av*

nyansatte, bedre møteplaner og møtereferat. Det er etablert flere møteplasser og arenaer for inkludering av ansatte i endrings- og beslutningsprosesser, mer formaliserte arenaer for deling av faglige tema og sosiale tiltak som felles lunsj, kurvfest o.l."

Det er med andre ord gode prosesser i gang ved NTNUs enheter når det gjelder medbestemmelse, medvirkning og kommunikasjon. Det vil være viktig at de nye lederne som vil være på plass på fakultet og institutt fra høsten 2009 får en sentral rolle i utformingen av enhetenes tiltaksplaner, og Rektor foreslår derfor at dette arbeidet igangsettes i september.

Rektors forslag til tiltak – oppsummering

Kommunikasjon: ledelsen og de ansatte

- Blogg med e-postadresse og kommentarfelt
- Nytt, interaktivt intranett
- Årlige allmøter

Kommunikasjon: nivå 1 og 3

- Årlige dialogmøter med fakultet og institutt
- Instituttlederforum

Kommunikasjon: Rektors lederlinje

- Jf. egen sak om lederutvikling/lederopplæring
- Utvikling av nivå 4
- Transparens i lederprosesser: Dekanmøtene på egen nettside
- Transparens i lederbeslutninger: Beslutningsprotokoll på nett
- Transparens og tilgjengelighet: Søkefunksjon for Styret, råd og utvalg
- Utvidelse i bredden: månedlige kontaktmøter med organisasjonene
- Tilpasningsavtalen

Medvirkning på nivå 2 og 3

- Utvikling av lokale tiltaksplaner basert på egne utfordringer og behov