

Evaluering av personal- og økonomiadministrativ organisering ved Det medisinske fakultet

Mai 2009

Contents

Bakgrunn for dagens organisering	3
Utvalgets mandat og arbeidsmetode.....	3
Sammendrag	4
1. EVALUERING AV DAGENS MODELL.....	6
1.1 Tilbakemeldinger i spørreundersøkelsen	6
1.2 Tilbakemeldinger i dybdeintervjuer	9
1.3 Analyse	14
2. INNSPILL TIL VIDERE PROSESS	16
2.1 Overgripende premisser	16
2.2 Fakultetsspesifikke hensyn.....	16
2.3 Kortsiktige tiltak innenfor dagens organisasjonsmodell.	17
2.4 Fremtidig utvikling.....	19

Blindern, 11. mai 2009

Knut Fægri

Anne Ma Eide (sign)

Ellen Johanne Caesar

Irene Sandlie

Det medisinske fakultet oppnevnte i brev av 5. februar 2009 et utvalg som fikk i oppdrag å vurdere organiseringen av fakultetets personal- og økonomiadministrasjon. Utvalget var sammensatt av:

Knut Fægri, dekan ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, leder for utvalget
Ellen Johanne Caesar, assisterende økonomidirektør, Økonomi- og planavdelingen
Irene Sandlie, personalsjef, Organisasjons- og personalavdelingen
Anne Ma Eide, fakultetsdirektør, Det humanistiske fakultet
Wenche Hanneborg, rådgiver, Organisasjons- og personalavdelingen, sekretær for utvalget

Konsulenter fra AGENDA Utredning og Utvikling AS ble engasjert til å bistå utvalget i første fase av prosessen, som besto i gjennomføring av en spørreskjemaundersøkelse.

Bakgrunn for dagens organisering

Fakultetets personal- og økonomiadministrasjon var før 2006 organisert i 4 sekretariater (ved Ullevål, Domus Medica, Rikshospitalet og i Fredrik Holsts Hus) som betjente 10 enheter. Med særlig sikte på økt profesjonalitet i beslutningsstøtten vedtok fakultetsstyret i 2006 å samle administrasjonen i felleseenheter tilknyttet fakultetssekretariatet. Større fagadministrative miljøer ble antatt å kunne gi økt faglig spesialisering, og dermed et kvalitativt bedre tilbud til brukerne.

Sentrale ambisjoner var at organiseringen skulle gi:

- Likeverdig administrativt tilbud til samtlige grunnenheter
- Effektiv og smidig samhandling mellom administrasjon og grunnenhetens leder
- Høy administrativ profesjonalitet
- Brukerorientering
- Enhetlig administrasjon, både med hensyn til kvalitet og forvaltningsrutiner

Med virkning fra 1. mars 2007 ble det etablert henholdsvis personal- og økonomiseksjon, direkte underlagt fakultetsdirektøren, med personalsjef og økonomisjef. Beslutningsstøtten (saksbehandlerne) skulle fungere i forhold til de ulike organisatoriske nivåer, dvs at beslutningsmyndighet fortsatt skulle være forankret hos leder ved den enhet saken tilhører.

For å sikre smidig samhandling, innsikt i lokale problemstillinger, kommunikasjonskanaler og lignende skulle saksbehandlerne i personal- og økonomiadministrasjonen ha saksbehandleransvar for hver sin grunnenhet.

Utvalgets mandat og arbeidsmetode

Utvalgets evalueringsarbeid ble påbegynt i begynnelsen av mars 2009. Fakultetet viste i sitt oppnevningbrev av 5. februar 2009 til at:

”Formålet med evalueringen er å få frem konsekvensene av omorganiseringen. Evalueringen skal gi en beskrivelse/analyse av de foreløpige erfaringene sentralisering av personal- og økonomiseksjonen har gitt for fakultetet med hensyn på økonomi, saksbehandling (tid/kvalitet), servicenivå. På bakgrunn av erfaringene bes utvalget eventuelt om å komme med forslag til endringer for å bedre personal- og økonomiforvaltningen, også sett i lys av en sannsynlig organisering av fakultetet med færre grunnenheter”.

Utvalget tolket mandatet til en to-delt bestilling, dvs å:

1. Kartlegge og analysere erfaringer med sentralisert personal- og økonomiadministrasjon
2. Vurdere organisatoriske premisser, på bakgrunn av evalueringen så vel som fremtidige utfordringer

I første fase gjennomførte utvalget en kartlegging basert på spørreskjemaundersøkelse, hvor respondenter var:

- Grunnenhetsledere og kontorsjefer
- Saksbehandlere og ledere ved henholdsvis personal- og økonomiseksjonen

Basert på de resultatene som fremkom under undersøkelsen hadde utvalget i neste fase dybdeintervjuer med aktører innenfor administrasjon på ulike organisatoriske nivåer. Intervjuene ble gjennomført gruppevis, med henholdsvis:

- Grunnenhetsledere og respektive kontorsjefer
- Økonomimedarbeidere og personalmedarbeidere
- Personalsjef og økonomisjef
- UiOs økonomidirektør
- Representanter for Lønningsseksjonen
- Dekan, fakultetsdirektør og assisterende fakultetsdirektør

Totalt ble det intervjuet 50-60 personer.

Ut fra deltakernes erfaringer har utvalget gjort en evaluering opp mot opprinnelige målsettinger med organisasjonsmodellen, og deretter sett på en del premisser knyttet til fremtidige løsninger.

Sammendrag

Undersøkelsen viser at de forventede gevinstene av å samle administrasjonen foreløpig ikke er realisert. Den avdekket et stort gap mellom administrasjonens og grunnenhetenes virkelighetsoppfatning, både med hensyn til kvalitet/profesjonalitet, servicenivå og ressursbruk. Gapet mellom administrasjonens og grunnenhetenes virkelighetsoppfatning synes større på personalområdet enn det er på økonomiområdet.

Grunnenhetenes ledere gir uttrykk for et klart potensial for forbedring i administrasjonens leveranser, men understreker samtidig at den enkelte saksbehandler viser stor vilje til å få løst enkeltsaker. Grunnenhetene opplever at samspillet med administrasjonen preges av byråkratisering, ineffektivitet og manglende brukerperspektiv. De hevder at saksbehandlingstiden har økt, at det er mangel på koordinering mellom Personal- og Økonomiseksjonen og at grunnenhetsnivå ikke involveres tilstrekkelig i planlegging og saksbehandling. Dette gir dårlig kvalitet i rekrutteringsprosessene og i fakultetets langtidsbudsjett. Også manglende kvalitet på tjenester knyttet til prosjektstøtte ble trukket fram.

Saksbehandlerne mener derimot at det administrative tilbudet overveiende har god kvalitet, men de opplever betydelig krysspress fra henholdsvis grunnenhetsledere og administrativ ledelse. Flere gir uttrykk for at den administrative reformen har gitt klare gevinster i form av økt økonomi- og personalfaglig kompetanse, men ser samtidig behov for mer aktiv støtte lokalt til rent operasjonelle arbeidsoppgaver. Som eksempel er nevnt at bilagshåndtering kanskje kunne løses bedre lokalt. For økonomiområdet har innføring av nye administrative systemer parallelt med innføring av den administrative reformen gitt ressursmessige utfordringer som kanskje ikke har vært like tydelige for grunnenhetene. I likhet med saksbehandlerne, gir seksjonssjefene uttrykk for at hovedproblemet er uklar ansvars- og oppgavefordeling mellom administrasjonen sentralt og grunnenhetene.

Dette bildet bekreftes på mange måter fra Sentraladministrasjonen, som opplever at de to administrative seksjonene på fakultetet synes å arbeide isolert, uten tilstrekkelig kommunikasjon med grunnenhetene, og at linjelederansvar og eierskap til budsjett- og økonomioppfølging er utydelig.

Dybdeintervjuene indikerer at det har vært for lite fokus på tiltak for å få reformen til å fungere. Utvalget kan ikke se at det har vært noen organiserte tiltak for å sikre involvering, samspill og utvikling av en konstruktiv dialog mellom nivåene i implementeringsfasen. Uenighet som har oppstått mellom administrasjonen sentralt og grunnenhetene om oppgave- og ansvarsfordeling er bare delvis løst, og da ved at det er gitt aksept for unntaksordninger fra modellen.

Utvalgets syn er at det synliggjorte spriket i forventninger i stor grad skyldes manglende rolleavklaring, kommunikasjonssvikt og uavklarte grenseflater. Motstridende oppfatninger av servicenivå og tjenestekvalitet kan blant annet tilskrives ulik forståelse av begrepet "kompetanse" og hvilke oppgaver de sentrale økonomi- og personaleseksjonene er satt til å ivareta. Økonomi- og personalmedarbeiderne fortolker begrepet til økonomi- og personaladministrativ fagkompetanse, mens grunnenhetene er mest opptatt av lokalkunnskap.

Undersøkelsen og intervjuene avdekker problemer i det administrative samspillet som gir alvorlig negative effekter, og som etter utvalgets skjønn krever umiddelbare tiltak. På kort sikt anbefales fakultetet å iverksette en prosess langs følgende fem akser:

- **Lede**
gjennom tydelig forankring av personal- og økonomiseksjonen i fakultetsledelsen
- **Lytte**
gjennom etablering av gode kommunikasjonskanaler mellom de forskjellige aktører
- **Avklare**
gjennom entydig definering og forankring av rolle- og ansvarsfordeling
- **Fordele**
gjennom ressursavsetning tilpasset grenseflate i oppgavefordeling
- **Lære**
gjennom kombinasjon av administrativ fagkompetanse og lokalkunnskap

Fakultetsledelsen anbefales å ta et aktivt og strategisk grep om økonomi- og personalarbeidet for å sikre at rolleforståelse og oppgavedeling mellom det administrative støtteapparatet sentralt og lokalenhetenes ledelse er tydelig forankret og akseptert i alle ledd. Likeledes å støtte seksjonssjefene sentralt i sin utøvelse av det administrative arbeidet ved fakultetet. En kostnadseffektiv administrasjon

med god kvalitet krever stor grad av standardiserte og gjennomarbeidede rutiner med spesialisert fagkompetanse.

For å planlegge og følge opp større prosesser som krever samhandling på tvers, som for eksempel bemanningsplanlegging, rekruttering, prosjektstøtte og arbeid med langtidsbudsjett, anbefales det å etablere nettverk med faste møteplasser mellom seksjonssjefene og kontorsjefene.

På lengre sikt vil utvalget anbefale at integrering av personal- og økonomifunksjon i ny organisasjonsmodell bør følges opp gjennom et eget prosjekt, og anbefaler i den sammenheng at:

- Strategisk ansvar for fakultetets personal- og økonomiforvaltning forankres tydelig i fakultetsledelsen
- Det etableres en styringsgruppe for prosjektet ledet av fakultetsledelsen og med representanter fra grunnenhetene
- Det utarbeides en oversikt over totalt tilfang av personal- og økonomioppgaver
- Styringsgruppen etablerer underutvalg/arbeidsgruppe(r) som:
 - klargjør rolle- og ansvarsfordeling innenfor personal- og økonomifeltet, herunder vurderer om enklere oppgaver som ikke krever faglig spisskompetanse men kunnskap om den lokale aktiviteten kunne vært bedre løst lokalt
 - foretar ressursvurdering av kompetanse og kapasitet i forhold til dagens oppgaver på de to forvaltningsområdene og de framtidige krav som innføring av nye administrative reformer og systemer setter
 - utarbeider fremdriftsplan for implementering av administrativ modell

1. EVALUERING AV DAGENS MODELL

1.1 Tilbakemeldinger i spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen var fokusert rundt de tre hovedtemaene som utvalget oppfatter at fakultetet spesielt ønsker belyst, dvs:

- Kvalitet/profesjonalitet
- Servicenivå
- Ressursbruk

Målet var å få innblikk i de ulike aktørenes syn på effekter av dagens administrative organisering.

AGENDA var ansvarlig for den tekniske gjennomføringen av kartleggingen. Undersøkelsen var anonym, og resultater og bakgrunnsvariabler ble sammenstilt slik at svarene ikke kan tilbakeføres til enkeltpersoners besvarelse.

Svarprosenten var 90 % fra personal- og økonomimedarbeidere og 65% fra grunnenhetenes ledere. Utvalget tillater seg å bemerke at det var forventet noe større oppslutning om spørreundersøkelsen fra lederne. Datamaterialet er ikke inkludert i denne rapporten, men er overlevert til fakultetsledelsen.

Et viktig vilkår i dagens sentraliserte modell er at beslutningsmyndighet fortsatt er forankret hos grunnenhetens linjeleder, mens saksbehandling og iverksetting er rent tjenesteytende funksjoner. Innledningsspørsmålet i undersøkelsen var relatert til det premisset, og tilbakemeldingene synliggjorde mye usikkerhet knyttet til rollemessig grenseoppgang. Hovedtendens er ellers at det er stort sprik mellom grunnenhetenes og administrasjonens oppfatninger av de tre hovedtemaene kvalitet/profesjonalitet, servicenivå og ressursbruk.

Kvalitet og profesjonalitet

Respondentenes syn på grad av kvalitet og profesjonalitet varierte mye.

Når det gjelder personal er det store motsetninger mellom grunnenhetsledernes og administrasjonens opplevelse. Personalseksjonen mener selv å ha god kompetanse, men grunnenhetene er ikke enige i det. Bare 30 % av grunnenhetslederne svarer at de i ganske stor grad får profesjonell beslutningsstøtte. Til sammenligning mener 88 % av personalmedarbeiderne at dagens leveranse i stor eller ganske stor grad er profesjonell. Majoriteten har også tro på at seksjonen er godt rustet til å møte fremtidige personalfaglige utfordringer, men bare halvparten av grunnenhetslederne deler den oppfatningen.

Under halvparten av grunnenhetslederne opplever stor eller ganske stor grad av profesjonalitet fra Økonomiseksjonen, mens 87 % av økonomimedarbeiderne mener de i tilsvarende grad har nødvendig kompetanse til å løse dagens oppgaver. I motsetning til Personalseksjonen er derimot mange av dem usikre på om de har nødvendig kompetanse til å møte fremtidige krav, og de fleste grunnenhetslederne deler den usikkerheten.

Rundt 70 % både innen personal- og økonomiseksjonen mener at administrasjonen i nødvendig grad møter behov for lokalkunnskap og lokale tilpassinger, men bare 40 % av grunnenhetslederne er enige i det.

Nesten 90 % av personalmedarbeiderne mener at samlet organisering i stor eller ganske stor grad har ført til enhetlige forvaltningsrutiner, som i så fall kan indikere at ett av hovedmålene med modellen er oppnådd. Økonomimedarbeidere er imidlertid mer forbeholdne, og over 30 % mener at dagens organisering verken har ført til bedre koordinering eller enhetlig forvaltningspraksis.

Servicenivå

Oppfatninger om servicenivå kan reflektere hvorvidt målsettinger om brukerorientering er nådd. Grunnenhetslederne signaliserer relativt stort forbedringspotensiale på dette punktet, mens administrasjonen til dels har en annen oppfatning, og da særlig Personalseksjonen.

På spørsmål om servicenivå svarer personalmedarbeiderne diametralt motsatt av grunnenhetslederne.

70% av grunnenhetene er lite fornøyd med både gjensidig dialog og tilgjengelighet, mens 70% av personalmedarbeiderne tvert i mot har positiv oppfatning av hvordan dette fungerer.

På økonomifeltet er det større sammenfall i virkelighetsoppfatning. Ca 2/3 av både grunnenhetsledere og økonomimedarbeidere er lite fornøyd med den gjensidige dialogen. Nesten 60 % av økonomimedarbeiderne mener videre at egen seksjons tilgjengelighet har forbedringspotensiale, og det får tilslutning fra nær 80 % av grunnenhetslederne.

Flertallet av både personal- og økonomimedarbeiderne hevder samtidig at grunnenhetenes forventninger ikke er realistiske sett i forhold til seksjonenes kapasitet. Undersøkelsen gir imidlertid ikke grunnlag for å bedømme hvorvidt grunnenhetene har relevant innsikt i hvilke krav som stilles til behandling av personal- og økonomisaker.

Mange bemerket for øvrig behov for bedre samsvar mellom ressurser og oppgavebelastning innen Økonomiseksjonen.

Ressursbruk

Større effektivitet og optimal ressursbruk var en uttrykt målsetting med dagens administrative modell, men svært mange av respondentene tilbakeviser at den effekten er realisert. På dette punktet er Økonomiseksjonen og grunnenhetslederne relativt enige, mens Personalseksjonens synspunkter er mer delt.

På spørsmål om dagens organisering av økonomi- og personalfunksjonen har ført til bedre ressursutnyttelse svarer 80 % av grunnenhetslederne ”i liten grad” når det gjelder personal og 90 % når det gjelder økonomi. Et flertall av økonomimedarbeiderne er enige i dette, mens ca halvparten av Personalseksjonen svarer ”i stor/ganske stor grad” og halvparten ”i noen/liten grad”.

Ingen av grunnenhetslederne mener at dagens organisering har bidratt til større effektivitet.

Grunnenhetene uttrykker samtidig et stort behov for Økonomiseksjonens tjenester, særlig budsjettering og økonomioppfølging. På spørsmål om hvilke personaladministrative oppgaver det er størst behov for støtte til peker de fleste grunnenhetslederne på tilsettingssaker.

Over 60 % av grunnenhetslederne bekrefter ellers at de fortsatt har behov for medarbeidere til å utføre økonomi- og personaloppgaver på lokalnivå.

En av ambisjonene med sentralisering av administrasjonen var for øvrig å utnytte økonomi- og personalforvaltningen i mer strategiske sammenhenger. Bare rundt 20 % av personal- og økonomimedarbeiderne bekrefter imidlertid at dagens organisering har gitt mer fokus på strategiske spørsmål, og det kan gjenspeile at den målsettingen ikke er fulgt aktivt opp.

Utvalgets vurdering

Hovedinntrykket av spørreundersøkelsen er at forventede gevinster av å samle administrasjonen foreløpig ikke er realisert. Sentrale spørsmål er da hvorfor reorganiseringen i 2006 ikke har gitt forutsatte effekter, og hva som er gjort av konkrete tiltak for å få den uttellingen som modellen var ment å gi.

Ut fra de signaler som kom i undersøkelsen så utvalget særlig behov for nærmere innblikk i:

- Hvordan rolle- og ansvarsfordelingen mellom grunnenhetene og administrasjonen konkret er avgrenset, forankret og kommunisert
- Hvilke former for dialog og kommunikasjonskanaler som er benyttet for å klarlegge gjensidige forventninger og behov mellom administrasjonen og grunnenhetene
- Hvordan grenseflaten i arbeidsprosessene er mellom den enkelte enhet og administrasjonen, og hvilke ressurser grunnenhetene selv setter inn i disse funksjonene
- Hvilke måleindikatorer henholdsvis grunnenhetene og administrasjonen har på kvalitet og profesjonalitet, dvs hva de legger i begrepet ”kompetanse”

Utvalget var videre opptatt av å få innsikt i hva aktørene mener er kriterier for en administrasjon som understøtter primærvirksomheten, og hva som evt skal til for at nåværende organisasjonsform kan lykkes. I tillegg så utvalget behov for å klarlegge hvilke oppgaver som anses hensiktsmessig å ha henholdsvis lokalt og på fakultetsnivå.

De etterfølgende dybdeintervjuene ble gjennomført med disse spørsmålsstillingene som utgangspunkt.

1.2 Tilbakemeldinger i dybdeintervjuer

Dybdeintervjuene forsterket inntrykket av at den administrative modellen foreløpig ikke har gitt forutsatte gevinster, og avdekket påfallende gap mellom nivåenes gjensidige forventninger.

Grunnenhetene

Grunnenhetenes ledere signaliserte klart forbedringspotensiale med hensyn til administrasjonens leveranser.

Et hovedbudskap er at administrasjonens fokus oppleves som flyttet fra primæraktiviteten mot fakultet/sentralt nivå. I innstillingen fra 2006 (s 15) ble det uttrykt noe bekymring for at en sentralisert modell kunne ”*innebære risiko for at administrasjonen lettere prioriterte ned primæraktivitetenes behov for administrativ støtte til fordel for sentrale administrative behov, som igjen kan føre til økt bemanning og mindre fokus mot grunnenhetene*”. Ifølge flere grunnenhetsledere er den bekymringen nå blitt realitet, ved at kjernevirksomhetens behov for støtte nedprioriteres til fordel for fakultetsledelsens/universitetsledelsens behov.

De fleste mener at problemene har sammenheng med lite involvering av grunnenhetene under implementering av modellen, dårlig forberedelse og manglende brukerperspektiv. Opplevd servicenivå sammenlignet med tidligere varierer fra uendret til vesentlig dårligere. Enheter som heller ikke før reformen hadde egen administrasjon, merker naturlig nok ikke forskjellene like tydelig som de øvrige. Alle påpeker likevel at kommunikasjonskanalene er svekket med ny administrativ modell. Flere erkjenner fordeler med mer felles rutiner, men innvender at rutinene er lite gjennomtenkte fordi grunnenhetene ikke fikk påvirke utformingen. Det ble imidlertid bekreftet at kontorsjefene i noen grad har deltatt i diskusjoner under administrasjonens forberedelse av rutiner.

Den generelle oppfatningen er at samspillet med administrasjonen preges av byråkratisering, ineffektivitet og lite smidige kommunikasjonskanaler. En annen problemstilling var mangel på

koordinering mellom Personal- og Økonomiseksjonen, som i mange saker har overlappende interesser og ansvar. Grunnenhetene understreker likevel at de fleste saksbehandlerne i både Personal- og Økonomiseksjonen demonstrerer prisverdig vilje til å forsøke å finne konstruktive løsninger i enkeltsaker.

Gjennomgående ble det også gitt uttrykk for at enhetene opplevde økte saksbehandlingstider. På forespørsel svarte noen at dette var et problem i rekrutteringssammenheng, og at man i flere tilfeller ikke hadde lyktes i å rekruttere attraktive kandidater fordi søknadsbehandlingen tok for lang tid. Det ble imidlertid ikke klargjort hvor i systemet evt forsinkelser oppsto, og utvalget kan dermed ikke bedømme hvorvidt lang saksbehandlingstid er direkte forårsaket av fakultetets administrative modell.

Et annet fremtredende moment fra grunnenhetslederne er at administrasjonen har lite innsikt i lokale forhold, og at det begrenser nivå på administrativ kompetanse, service og tjenestekvalitet. I sin definisjon av begrepet "kompetanse" la grunnenhetslederne tung vekt på lokalkunnskap. Etter deres syn er det av sentral betydning at saksbehandlerne identifiserer seg med den faglige virksomheten, og har samme referanserammer som oppdragsgiver. I en viss grad erkjennes det at samling av administrasjonen har gitt noe økt personal- og økonomifaglig kompetanse, men påpekes at det elementet får for mye fokus på bekostning av kunnskap om daglig drift. Grunnenhetene opplever for øvrig ledelsen på de administrative enhetene som lite synlige, og etterlyser den lederstøtte og drivkraft som disse funksjonene var ment å representere.

Mange hevder at administrasjonen "lever sitt eget liv". Prosessen rundt oppsetting av langtidsbudsjett for enhetene ble brukt som eksempel på manglende involvering av grunnenhetsnivå i saksbehandling og planleggingsarbeid. Langtidsbudsjettet ble ifølge flere lagt på sviktende premisser uten reell påvirkning eller kvalitetssikring fra lokalnivåene. Da opplevdes prosessen lett som en "skrivebordsøvelse", og det reduserer betydningen av budsjettet som styringsredskap.

Grunnenhetslederne var også bekymret for kvaliteten på tjenester knyttet til prosjektstøtte. Det ble anført mangelfull styring, rapportering og oppfølging fra administrasjonens side, og hevdet at dette har medført faktiske økonomiske tap for miljøene. At frister ikke overholdes kan eksempelvis påvirke muligheten for å delta i konkurranse om forskningsmidler. Dårlig økonomistyring kan videre svekke tillit til UiO som profesjonell organisasjon, med den mulige konsekvens at forskere for eksempel velger å kanalisere midler gjennom sykehus fremfor fakultetet.

Når det gjelder kontorsjefens rolle ble det i innstillingen fra 2006 forutsatt at sentralisering av økonomi- og personaladministrasjonen skulle frigjøre tid for kontorsjefen, og dermed gi styrket rom for styring og ledelse. Innstillingen legger blant annet til grunn at "*Den tid som frigjøres kan benyttes til mer støtte til institutt- og fakultetsdivisjonsleders studie- og forskningsadministrative oppgaver, og særlig administrativ støtte til eksterne forskningsprosjekter.*" (s 14). Intervjuene ga ikke holdepunkt for å bekrefte en slik gevinst. Tvert i mot hevdet noen at kontorsjefer nå bruker mer tid på løpende personal- og økonomioppgaver enn før reformen.

På spørsmål om kommunikasjonskanaler mellom nivåene ble det henvist til regelmessige ledermøter på fakultetsnivå, hvor ledere ved grunnenheter og administrasjonens seksjonsledere deltar. Ved flere enheter deltar saksbehandler på henholdsvis personal og økonomi på "sin" grunnenhets ukentlige ledermøte. Utvalget fikk ikke bekreftet at det har vært noen organiserte tiltak knyttet til utvikling av kommunikasjon og samspill mellom nivåene.

Spørsmål om grenseflate i oppgaver avdekket mye variasjon mellom enhetene i hva som fortsatt utføres av oppgaver på lokalt nivå. En enhet har også fått gjennomslag for å beholde økonomisaksbehandler lokalt, istedenfor å benytte den sentrale enheten.

Porteføljen i den faglige lederrollen varierer en del mellom fakultetsdivisjon og institutt, siden samhandling med sykehusene gir særlige utfordringer. Mye av innovasjonsaktiviteten skjer i nært samspill med sykehus, og svært mange av fakultetsdivisjonenes ansatte har kombinerte stillinger, hvor sykehuset ofte er hovedarbeidsgiver.

Fakultetsdivisjonslederne er samstemte i sitt syn på at de administrative enhetene ikke har nødvendig forståelse av vilkår relatert til sykehussamarbeidet, og at det reduserer kvaliteten på tjenestetilbudet. Ved etablering av dagens modell var det en viss bekymring for at sentralisert administrasjon kunne svekke samarbeidet med sykehusene. I innstillingen fra 2006 (s 16) ble det i den forbindelse tatt forbehold om at *”Et godt samarbeid med sykehusene kan sikres ved at enkelte ansatte får en koordinatorrolle innenfor arbeidsoppgaver med berøringspunkt til sykehusene og fakultetet”*. Utvalget har fått opplyst at slik koordinatorfunksjon ikke er etablert.

Fakultetsdivisjonene legger stor vekt på behovet for å fremstå som profesjonell samarbeidspart for sykehusene, og mener at dagens administrative organisering i den sammenheng er en begrensende faktor. Noen hevdet at mange episoder med feilbehandling, forsinkelser, ineffektivitet og unødig byråkratisering svekker fakultetets omdømme. Fakultetsdivisjonsledere er bekymret for at dette kan få negative konsekvenser, blant annet i prosessen med integrering i det nye OUS.

Personal- og økonomimedarbeidere

Inntrykket av uavklart rollefordeling ble ytterligere forsterket under intervjuene med saksbehandlerne.

Både personal- og økonomimedarbeiderne opplever betydelig grad av krysspress fra henholdsvis grunnenhetene og administrativ ledelse. Grunnenhetene forventer administrative tjenester mest mulig skreddersydd til lokale behov, mens administrativ ledelse har et helhetlig og koordineringsmessig perspektiv. Situasjonen illustreres ved utsagn som at *”seksjonsleder har ikke oversikt over bestillinger fra grunnenhetens leder og grunnenhetens leder har ikke oversikt over sentrale krav til sakshandlingen”*. Saksbehandlerne er også til dels usikre på hvem som har det reelle ansvar/myndighet for ledelsesmessig prioritering, dvs om det er seksjonsleder eller grunnenhetsleder/kontorsjef. Flere brukte uttrykket *”krysspress”* for å beskrive situasjonen.

Forventningene fra grunnenhetene ble dessuten beskrevet som innbyrdes differensierte. Enkelte grunneheter krever å disponere saksbehandleren til langt mer omfattende oppgavespekter enn hva andre enheter forventer, og også enn hva seksjonen selv har forutsatt.

Strid mellom ledelse på henholdsvis grunnenhets- og seksjons/fakultetsnivå om oppgave/ansvarsfordeling har gitt lojalitetskonflikter og en vanskelig arbeidssituasjon for saksbehandlerne. Videre oppleves uklare og tvetydige styringssignaler som kompliserende elementer. Det ble nevnt eksempler som at en grunnenhet i realiteten *”boikottet”* reformen, og andre ikke aksepterte definerte grensesnitt mellom administrative seksjoner og grunnenhet. Slik uenighet på ledernivå har medført stor grad av desorientering hos saksbehandlerne og opplevelse av å jobbe i et vakuum. Saksbehandlerne signaliserte likevel overbevisende ambisjoner om å levere best mulig tjenester, og de forsøker å innfri både grunnenhetenes behov og overordnede administrative føringer.

Uten klare styringssignaler og prioriteringer opplever de det imidlertid som om leveranseansvaret i realiteten forflyttes fra ledernivå til saksbehandlernivå.

For Økonomiseksjonens vedkommende ble det pekt på at den administrative reformen ble iverksatt parallelt med innføring av nye administrative systemer. Det medførte ekstra driftsmessige utfordringer som var til dels vanskelig å få forståelse for hos grunnenhetene.

I Personalseksjonen er det delte meninger med hensyn til effekter av den administrative reformen. Noen mener at den tidligere desentrale modellen var mer hensiktsmessig, men de fleste anser dagens organisering som mer robust og bedre egnet til å sikre forsvarlig kompetansenivå. I forhold til en evt desentral modell er de særlig bekymret for fragmentert forvaltning og begrenset faglig oppfølging av saksbehandlerne. Majoriteten av økonomimedarbeiderne mener også at samlet organisering gir kompetansemessig gevinst, og at de nå leverer bedre faglig kvalitet enn tidligere. Mange ser likevel behov for mer aktiv støtte lokalt, og at rent operasjonelle oppgaver, som eksempelvis bilagshåndtering, med fordel kan ivaretas på lokalt nivå. De presiserte likevel betydningen av forankring til fagadministrativt miljø, for å sikre vedlikehold av økonomifaglig kompetanse. Det er forskjell i holdningen til dette mellom de saksbehandlerne som var tilsatt før og etter tidspunktet for omorganisering, men også innen begge disse gruppene varierer oppfatningen noe.

Økonomisjef og personalsjef

Lederne av både Økonomi- og Personalseksjonen fremhever i likhet med sine saksbehandlere uklar rolle- og oppgavefordeling som primærproblemet. Likeledes fokuserer de på manglende dialog, både i forhold til grunnenhetene og til fakultetsledelsen.

I likhet med saksbehandlerne pekte også lederne på innbyrdes forskjeller i grunnenhetenes forventninger som problematisk. Det ble vist til eksempler som at ansvar for lokale budsjettavvik ble henviset til Økonomiseksjonen, og til at noen forventer at økonomimedarbeiderne skal yte tjenester utover rene økonomioppgaver. Videre til at noen enheter mener Personalseksjonen skal være lokal "igangsetter"/koordinator og ha hele grunnenheten som kontaktflate. Det betyr i så fall at eksempelvis en forskningsleder som vurderer å lyse ut en stilling skal kontakte Personalseksjonen og ikke grunnenhetsleder/kontorsjef. Det ble også vist til at noen har fått aksept for unntaksordning fra modellen, og at det vanskeliggjør de administrative seksjonenes rolle. Mellom en av fakultetsdivisjonene og Personalseksjonen er det nå for øvrig igangsatt en prosess for nærmere avklaring av oppgave- og ansvarsfordeling. Utvalget fikk imidlertid inntrykk av at fremdriften i disse samtalen var langsom.

Begge seksjonslederne har definert standardiserte systemer som viktig verktøy i oppfølging av fakultetets ambisjoner om enhetlig administrasjon. De opplever i liten grad at seksjonene benyttes i overordnet strategi- og planarbeid.

For økonomifeltet erkjennes det behov for sterkere fokus på lokal drift. Oppgaveporteføljen til Økonomiseksjonens saksbehandlere anses dessuten som for bred. En hovedårsak til dette er at saksbehandlerne ble overført til den sentrale enheten med løfte om å beholde de oppgavene de hadde hatt ved sin tidligere lokale enhet.

Seksjonslederne var åpne for alternative løsninger i fremtidig organisering, men presiserte at fagadministrativ kompetanse må tillegges forsvarlig vekt uavhengig av administrativ modell. Videre

ble det pekt på at oppgaver som eksempelvis controllerfunksjon, superbrukere, utviklingskoordinerings- og systemansvar uansett bør ligge sentralt.

Sentraladministrasjonen

Utvalget hadde samtaler med UiOs økonomidirektør og med representanter for Lønningsseksjonen.

Økonomidirektøren viste til at Det medisinske fakultet har store problemer med å møte nye krav som stilles til økonomistyring ved UiO. Sett fra UiOs sentrale ledelse oppleves hovedårsaker å være at fakultetet har begrenset økonomifaglig kompetanse, strukturelle problemer og sviktende lederforankring av økonomiarbeidet. Fakultetets økonomiseksjon synes å jobbe isolert, samtidig som grunnenhetenes linjelederansvar og eierskap til budsjett er utydelig. Økonomidirektøren ser at dette er et komplekst fakultet å drive økonomistyring på, men fremhever at da må fakultetets administrasjon og ledelse innrettes etter dette. Når økonomistyringen ved et så stort fakultet svikter, så får det negativ effekt på UiOs samlede økonomistyring og går dermed utover institusjonen som helhet. Det kan ikke aksepteres, og fakultetet må derfor ta nødvendige grep for å få opp kvaliteten på økonomiarbeidet.

Når det gjelder lønnsadministrasjon mener Lønningsseksjonen at dagens modell i prinsippet er et godt utgangspunkt for samhandling mellom sentralt nivå og fakultetsnivå. Lønningsseksjonen opplever likevel Det medisinske fakultet som en relativt tung enhet å betjene, og mener det kan ha sammenheng med strukturelle vilkår, kompetansemangel (blant annet på POLS) og rutinesvikt. Sentralt budskap er at samspeilet med Det medisinske fakultet bærer preg av mye behov for ekstraordinære operasjoner og ”brannslukking”. Meldinger fra fakultetet følger i mange tilfeller ikke fastlagte rutiner og gis ofte for sent. Som illustrasjon nevnes at beskjed om tilsettingsopphør kommer lenge etter at arbeidstakerens lønn skulle vært stoppet, og gir ekstraarbeid knyttet til krav om tilbakebetaling. Andre eksempler er forsinkelse på melding om endret kostnadssted for lønn, eksempelvis ved prosjektavslutning, som krever ompostering. Videre sendes samme melding ofte i flere omganger, via både ordinær post og email, og det medfører unødvendig dobbeltbehandling. Lønningsseksjonen opplever at personalmedarbeiderne gjør en betydelig innsats, men reiser spørsmål ved om kommunikasjonen med grunnenhetene er god nok.

Organisert dialog mellom Lønningsseksjonen og fakultetets Personalseksjon ivaretas i hovedsak gjennom kontaktmøter mellom lønnsmedarbeidere og fakultets personalmedarbeidere. Lønnsmedarbeiderne etterlyste imidlertid kommunikasjon også på ledernivå, idet seksjonenes ledere ikke deltar på kontaktmøtene.

Dekan og direktører

Dekanen tiltrådte etter at vedtaket om omorganiseringen var fattet, like før samlokalisering fant sted. Han var blitt møtt med krav om at omorganiseringen måtte stoppes. På bakgrunn av en helhetsvurdering hadde fakultetsledelsen besluttet at det var riktig å gjennomføre reformen som vedtatt av det tidligere fakultetsstyret. Kritikken mot omorganiseringen var også kommet frem på senere ledermøter, men ledelsen hadde vært innstilt på å gi reformen ”en sjanse til å virke”. Ledelsen så ikke bort fra at noe av kritikken kunne skyldes misnøye med tap av ressurser på grunnenhetene.

Det gikk lang tid fra vedtaket om omorganiseringen ble fattet til samlokalisering fant sted. Ifølge fakultetsdirektøren var det i denne perioden gjort en betydelig innsats for å løse de praktiske

problemene, spesielt de forbundet med samlokalisering. Det ble brukt tid med saksbehandlerne på å avklare oppgaver, spesielt ble det lagt vekt på å bevisstgjøre dem på en mer rendyrket faglig rolle. Etter fakultetsdirektørens mening var dette nødvendig for å få bedret kvaliteten på saksbehandlingen.

Særordningen ved Fakultetsdivisjon Rikshospitalet var kommet etter lengre tids dialog med fakultetsledelsen, og var begrunnet med de mange spesielle prosjekter og kontrakter som enheten har. Det var derfor besluttet å utplassere en saksbehandler fra Økonomiseksjonen fire dager i uken. Fra ledelsens side ble dette oppfattet som en vellykket ordning.

På spørsmål om seksjonsledernes situasjon svarte fakultetsdirektøren at han i ettertid hadde innsett at disse kunne trenge en tettere oppfølging og mer støtte i en tidlig fase av reformen. At dette ikke ble gjort, skyldtes presset av andre oppgaver, og en oppfatning av at disse nytilsatte fagspesialistene ville klare de faglige utfordringene på egenhånd. Man innså nok ikke hvor tett disse utfordringene var koblet til det totale administrative bildet og spesielt til lokalmiljøene som de nye seksjonslederne ikke kunne forventes å ha oversikt over.

Fakultetsdirektøren sa også at når seksjonene ikke var blitt trukket sterkere inn i strategiarbeid på fakultetsnivå, så skyldtes det den høye belastningen av driftsoppgaver. Blant disse var utbyggingen av regional-etiske komiteer og ekspansjonen på Rettsmedisinsk institutt blant de mer krevende oppgavene.

1.3 Analyse

Spørreskjemaundersøkelsen gir klart belegg for å konstatere at det er et stort gap mellom grunnenhetenes og administrasjonens oppfatning av de tre hovedtemaene kvalitet/profesjonalitet, servicenivå og ressursbruk. Det er påfallende lite symmetri i nivåenes virkelighetsoppfatninger, og det er en åpenbar mangel på rolleavklaring. Tilbakemeldinger fra aktørene peker også mot sviktende dialog og diskrepans i forventninger som hovedutfordringer.

Årsakene til konkrete problemer er sannsynligvis sammensatte. Utvalget har sett det som en utfordring å skille mellom hvilke effekter som er direkte knyttet til administrativ modell og hvilke som har utenforliggende grunner. Eksempelvis har innføring av nye administrative systemer gitt driftsmessige utfordringer i alle UiOs miljøer. Mange av respondentene har også pekt på høy turnover som konsekvens av omorganiseringen. At arbeidstakere slutter, må man imidlertid påregne uavhengig av omstilling, men utvalget ser at tap av lokalkunnskap har gitt ekstra problemer i denne spesielle situasjonen.

Den administrative reorganiseringen i 2006 innebar en relativt stor endring, både for de grunnenhetene som "mistet" sin administrasjon og for saksbehandlerne som ble samlet. Utvalgets hovedinntrykk er at fakultetet vedtok ny administrativ modell uten samtidig å sørge for verktøy til å implementere den. Det har gitt dårlige vekstvilkår. Både reformens kompleksitet og motstanden som en del hadde mot endringen ble etter utvalgets syn undervurdert. Det ble ikke satt inn nok energi bak gjennomføringen og prosessene fremstår som ufullstendige, utilstrekkelige eller lite proaktive.

Utvalget har ikke identifisert noen systematisk og helhetlig plan for iverksetting av den nye modellen, eller særlig grad av stimulerende virkemidler. I implementeringsfasen ble oppmerksomhet konsentrert

om geografisk lokalisering av seksjonene og tilsetting av seksjonsledere. Det ble også iverksatt prosesser med sikte på intern integrering og kompetanseutvikling i de administrative seksjonene. Fokus mot grunnenhetenes behov for involvering ser derimot ut til å ha vært begrenset. Det er tatt lite initiativ knyttet til utvikling av konstruktiv dialog og samhandling mellom lokalnivå og administrasjonen. Også behov for forankring av de administrative funksjonene i fakultetsledelsen virker undervurdert.

Utvalget har inntrykk av at ikke alle grunnenheter har sluttet like helhjertet opp om forsøk på å få modellen til å lykkes. Det er nærliggende å oppfatte enkelte beskrivelser som noe i retning av "omkamp" om styrets reformvedtak. Slik atferd undergraver både fakultetstyrets rolle som øverste beslutningsorgan og fakultetsledelsens handlingsrom til å gjennomføre styrevedtaket. Utvalget registrerer at heller ikke fakultetsledelsen konsekvent har fulgt opp premisset om ensartet organisering. Ulike grensesnitt er blitt akseptert, idet noen grunnenheter har fått gjennomslag for unntaksordninger. Dette er blitt oppfattet som brudd på vedtatte premisser, og det kan gi uheldige signaleffekter som reduserer modellens troverdighet og legitimitet.

Grunnenhetenes innfallsvinkel er i stor grad at kvalitet på administrative tjenester forutsetter fysisk nærhet, for å sikre tilgjengelighet, felles forståelse av/innsikt i lokale forhold samt løpende informasjonsutveksling og samhandling. Utvalget ser verdien av menneskelig kontakt i samspillet med saksbehandlerne, og at de identifiserer seg med den faglige aktiviteten. Med slik måleindikator blir imidlertid bare de lederne som er stasjonert sammen med saksbehandlerne ivarett, mens øvrige ikke får tilsvarende tilbud. Dessuten undervurderer grunnenhetene etter utvalgets syn betydningen av spisskompetanse. Med dagens krav er spesialisert fagadministrativ ekspertise en absolutt forutsetning for forsvarlig forvaltning. Utvalget har ikke identifisert noen overbevisende interesse fra grunnenhetene generelt for dette premisset.

Selv om signalene er noe differensierte, mener utvalget å kunne konstatere at den rent økonomi- og personalfaglige kompetansen er økt etter reformen. Majoriteten av saksbehandlerne viser da også særlig til verdien av faglig fellesskap. Rollen har endret seg i retning av mer spesialisert saksbehandling, i motsetning til tidligere hvor mange ble benyttet til mer "all-round"- oppgaver. Flere saksbehandlere ga klart uttrykk for at de ikke ønsker seg tilbake til oppgaver med "utlevering av nøkkelkort" o.l., men vil vedlikeholde og utvikle mer spisskompetanse. Enhetene på sin side savner nettopp "all-round"-funksjonen. Å kombinere økonomi/personalfunksjon med mer trivielle driftsfunksjoner vil etter utvalgets skjønn imidlertid være vanskelig med dagens økende krav til spesialisert kompetanse.

Hvordan ny administrativ modell har påvirket ressursituasjonen har utvalget ikke grunnlag for å vurdere konkret. Totalt antall saksbehandlere har økt noe, men det kan også ha andre årsaker, eksempelvis behov for økt kompetanse som følge av nye administrative reformer og systemer. Kommunikasjon på tvers av lokaliteter er dessuten ressurskrevende, og siden fakultetets miljøer strekker seg fra Montebello til Lørenskog vil det elementet uansett gjøre seg gjeldende.

Ut fra et personalpolitisk perspektiv vil utvalget for øvrig bemerke de uheldige effektene som manglende rolleavklaring har hatt på saksbehandlernes arbeidssituasjon. I intervjuene med saksbehandlerne skinner det gjennom at flere føler seg utsatt for sviktende lederoppfølging. De opplever at konflikter og uavklarte forhold på ledernivå har påført saksbehandlerne et "resultatansvar" på personal og økonomi som er umulig å innfri. Krysspress, lojalitetskonflikter, tvetydige og

motstridende krav har for flere ført til frustrasjon, avmakt og demotivasjon. Dette fremstår som en sterk utfordring i forhold til god ledelse og personaloppfølging.

2. INNSPILL TIL VIDERE PROSESS

I mandatet ber fakultetet også utvalget om ”å komme med forslag til endringer for å bedre personal- og økonomiforvaltningen”. Konkrete forslag til struktur ville imidlertid forutsette solid kjennskap til faglig aktivitet, miljøer og andre relevante vilkår, og måtte baseres på et samspill med grunnenhetene som ikke er mulig innenfor utvalgets rammer. Denne delen av rapporten begrenses derfor i hovedsak til innspill rundt prosess og organisatoriske premisser.

2.1 Overgripende premisser

Alle beslutninger som tas i UiOs ulike organisatoriske ledd fattes på delegasjon fra universitetsstyret, jf universitetslovens § 9-1, 2. ledd. Samtlige linjeledere som får delegert myndighet er således forpliktet til å sikre at saksbehandling og beslutninger innfrir krav og føringer knyttet til UiO som institusjon. At fakultetsstyret eller dekan evt velger å videredelegere myndighet til grunnenhet beskjærer ikke ansvaret overfor universitetsstyret. Hvis en grunnenhet handler på tvers av overordnede styringspremisser blir fakultetet stilt til ansvar, og har plikt til å iverksette nødvendige tiltak.

Et grunnleggende premiss ved delegering av myndighet er dermed at den som gis fullmakt til å beslutte må ha nødvendig kompetanse til å være beslutningstaker. Når grunnenhetene får stort selvstyre så er det kombinert med ansvar for at beslutninger fattes innenfor gjeldende rammevilkår. Kvalitet på beslutningsstøtten, dvs saksbehandlerapparatet, blir altså av vesentlig betydning

Et annet viktig premiss er at kvalitet på både operasjonell drift og strategisk styring krever tett samspill mellom utøvende og overordnet nivå. Administrasjonen må tilpasses behov knyttet til operativ drift og lokalmiljøenes egenart, men brukerperspektiv må samtidig inkludere hensyn knyttet til det ansvar fakultetsledelsen, henholdsvis UiO-ledelsen har for overordnet styring

Lederansvaret påvirkes for øvrig ikke av administrativ modell. Oppgaver knyttet til den enkelte enhets overordnede strategi og planlegging (eksempelvis i forbindelse med budsjett), kontroll med virksomheten, individuell oppfølging av eget personale inngår i linjeleders portefølje, uavhengig av om administrasjonen er organisert lokalt eller sentralt. Formelt ansvar i slike saker kan altså ikke henvises til administrasjonen.

2.2 Fakultetsspesifikke hensyn

Administrativ organisering skal understøtte primærvirksomheten, og fakultetets faglige ambisjoner gir dermed føringer for innretning på administrasjonen.

Det medisinske fakultet har lagt fire kriterier til grunn for sine faglige prioriteringer, nemlig kvalitet, samarbeidspotensial, samfunnsbehov og fornyelse. Et sentralt virkemiddel er tematisk baserte nettverk og andre former for tverrgående samarbeid, som skal heve kvaliteten på forskningsaktiviteten. Fremtidig faglig produksjon skal altså i stor grad skje uavhengig av organisatorisk struktur, hvor forskere kan operere løsrevet fra den enhet de formelt er tilsatt ved. Utvalget ser dermed behov for en administrasjon som kan bidra til drift og utvikling av matrisestrukturer, dvs kan håndtere aktivitet på tvers av organisatoriske grenser som blant annet grunnenhetsstruktur.

En viktig målsetting for fakultetet er dessuten å tydeliggjøre sin posisjon som samhandlingspart for sykehusene. I forbindelse med etablering av OUS fattet styret i Helse Sør-øst vedtak om at *”For å fremme kvalitet innen medisinsk helsefaglig forskning samt utdanning vil Helse Sør-øst RHF søke å etablere et utvidet strategisk samarbeid med Universitetet i Oslo og høyskolene”*. Denne ambisjonen deles av fakultetet. Det tas sikte på økt integrasjon med OUS, mer rom for samhandling, faglige synergieffekter og økt forskningssamarbeid. Målet er slagkraftige forskningsmiljøer uten unødig organisatorisk duplisering og med optimal utnyttelse av infrastruktur og vitenskapelig utstyr. Utvalget legger til grunn at det vil kreve en administrasjon som i større grad enn tidligere synkroniseres med sykehuset.

I juni skal fakultetsstyret behandle forslag om ny grunnenhetsstruktur. Arbeidsgruppen som utreder grunnenhetsmodell foreslår å kombinere en fast vertikal organisatorisk struktur med dynamisk organisering av forskningsaktiviteten. Horisontal matriseorganisering av forskningen skal altså understøtte fakultetets faglige ambisjoner om mer tverrfaglig samarbeid. Det foreslås en organisatorisk struktur rundt tre søyler, hvorav den ene er en klinisk enhet, den andre viderefører Institutt for medisinske basalfag og den tredje er et nytt institutt for helse og samfunn. I en slik modell vil enhetene bli relativt store, særlig den kliniske. Utvalget ser at lederne i en evt slik grunnenhetsstruktur får betydelig kontrollspenn, og antar det vil følges av omfattende delegert personal- og økonomistyringsmyndighet. Utstrakt delegering krever som tidligere nevnt høy kompetanse på beslutningsstøtten, og det hensynet må vektlegges ved innretning av det administrative saksbehandlerapparatet.

I forhold til fakultetsinterne utfordringer mener utvalget dermed å se behov for en administrasjon som kan understøtte:

- faglig matriseorganisering, dvs operere på tvers av organisatoriske grenser
- synkronisering med administrasjonen ved OUS
- solid fagadministrativ kompetanse som beslutningsstøtte i et system med utstrakt delegering av fullmakter
- enhetlige og kostnadseffektive forvaltningsrutiner

2.3 Kortsiktige tiltak innenfor dagens organisasjonsmodell.

Utvalget antar det vil ta tid før evt ny organisasjonsstruktur er på plass. Dagens administrative situasjon oppfattes av mange som meget vanskelig, og initiativ med sikte på justering kan derfor neppe avvente iverksetting av ny grunnenhetsstruktur. Det vil etter utvalgets syn være både personalpolitisk

og organisasjonsmessig uansvarlig ikke å gripe inn. Samtidig vil arbeidet med mer kortsiktige tiltak kunne bidra til å berede grunnen for den nye organisasjonsmodellen. I det følgende forutsetter vi derfor at man holder seg til ”minimumsløsninger” som ikke avviker dramatisk fra dagens organisering av økonomi- og personalfunksjonen.

Tiltak for å forbedre dagens organisasjon kan utvikles langs fem akser:

- **Lede**

Uavhengig av administrativ løsning vil fakultetsledelsen ha det overordnede ansvaret for fakultetets samlede økonomi- og personalforvaltning. Forankring av Personal- og Økonomiseksjonen i fakultetsledelsen må dermed være tydelig. Ledelsen har det største ansvaret for å få denne reformen inn i et bedre spor, og må gå aktivt inn i dette arbeidet. Den må delta på en synlig måte i de prosessene som settes i gang, sikre en strategisk tilnærming til økonomi- og personalarbeidet, være tydelig på hvordan de administrative arbeidsprosessene skal organiseres ved fakultetet og aktivt støtte seksjonssjefene i sin utøvelse av dette.

- **Lytte**

Det må etableres gode kommunikasjonskanaler mellom de forskjellige aktører, nivåer og enheter. Møter i denne sammenhengen må prioriteres, ikke salderes bort slik utvalget har inntrykk av har skjedd alt for ofte under presset av daglige driftsoppgaver. Det er utvalgets inntrykk at de eneste kanaler som fungerer tilnærmet tilfredsstillende i dag er på det rent operasjonelle plan mellom den enkelte enhet og tilknyttet saksbehandler. Dette er utilstrekkelig for å avklare de mange store, uløste problemene denne reformen har i dag. En slik løpende dialog kan sikres for eksempel gjennom etablering av et nettverk mellom seksjonssjefene sentralt og kontorsjefene. Dette gir en fast møteplass hvor gjennomgående prosesser (som for eksempel arbeid med langtidsbudsjett) kan planlegges og gjensidig informasjon om løpende administrative oppgaver utveksles.

- **Avklare**

Det må foretas rolle- og ansvarsavklaringer. Trolig gjøres dette best ved en mye klarere definering av hvilke funksjoner som skal ligge i de to sentrale seksjonene og en tydeliggjøring av arbeidsprosesser og arbeidsflyt mellom ulike funksjoner og nivåer i organisasjonen. (I denne sammenhengen ser utvalget det som meget uheldig at saksbehandlerne beholdt sin opprinnelige oppgaveportefølje ved overgang fra grunnenhet til sentral seksjon). Når de sentrale oppgaver er definert, må en avklare hvilke oppgaver som blir liggende igjen på grunnenheten, herunder også lokalt saksbehandleransvar for å kommunisere med de sentrale seksjonene. Grenseflatene mot sentrale seksjoner må avklares. Det er tenkelig at dette grensesnittet kan tillates å variere noe fra grunnenhet til grunnenhet, men dette bør diskuteres på prinsipielt grunnlag i et åpent forum slik at man unngår at enkelte enheter fremstår som saboterende og spesialbehandlet

- **Fordele**

Grunnenheter og seksjoner må sette av ressurser til å fylle de definerte rollene på begge sider av de avklarte grenseflatene slik at både kapasitet og kompetanse er tilpasset oppgavene. Dette må gjøres slik at saksbehandlere ikke kommer i skvis for å oppfylle et udekket ressursbehov.

- **Lære**

Det er utvalgets inntrykk at læring i de sentrale seksjoner hovedsakelig har vært rettet mot en heving av faglig kompetanse, noe som var en del av intensjonen med reformen og som er meget viktig. Det er imidlertid også et betydelig behov for kunnskap om lokale forhold og behov ved grunnenhetene, og det ser ikke ut som om det er lagt opp til tilsvarende læring her. Spesielt vil dette være viktig for nyansatte. Det bør etableres funksjoner for slik læring. Utvalget oppfatter imidlertid at denne "lokalkunnskapen" ofte er dårlig definert og ufullstendig analysert av grunnenhetene. Dette bør derfor gjøres før man går inn på opplæring.

2.4 Fremtidig utvikling

Det medisinske fakultet er en stor, kompleks organisasjon, med heterogen aktivitet og budsjett på over en milliard kroner, hvorav ca 50 % er eksternt finansiert. Spredt lokalisering og utstrakt samhandling med sykehus forklarer også noen av utfordringene rundt administrativ støtte.

Som utgangspunkt ser utvalget likevel ingen avgjørende begrunnelse for at dagens administrative modell ikke kan være levedyktig, forutsatt at den gis reell mulighet til å fungere. På personalfeltet har fakultetet pr i dag samme administrative organisering som alle andre fakulteter ved UiO, og flere av de øvrige fakultetene har også særtrekk som gir administrative utfordringer. Som eksempel vises til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, som er en kompleks enhet med stort spenn i aktivitet, rundt 1300 ansatte, store institutter, utstrakt eksternt samarbeid og et betydelig antall II-stillinger. Dette fakultetet har likevel valgt å sentralisere personaladministrasjonen, og erfarer at de administrative ressursene her utnyttes godt gjennom samordning. Det Medisinske fakultetet har imidlertid gått lenger enn øvrige fakultet gjennom en fullstendig sentralisering av alle økonomioppgaver. Andre har i hvertfall latt bilagshåndtering ligge igjen lokalt.

Felles forankring av administrasjonen vil gi et helhetsperspektiv, som betyr mye for å kunne operere på tvers av den matriseorganiseringen Det medisinske fakultet legger opp til. Likeledes vil et større fagadministrativt miljø gi størst mulighet for kunnskaps- og kompetansedeling, og dermed utvikling av høyt kvalifisert beslutningsstøtte i et system med stort lokalt selvstyre. Premisser knyttet til integrering med OUS vil imidlertid kreve særskilte tiltak for å ivareta samhandlingsbehov.

Utvalget antar at det også i en sentralisert modell vil være noe behov for administrative ressurser på lokalnivå, ihvertfall på økonomiområdet. En del oppgaver av rent operasjonell karakter som for eksempel bilagshåndtering, kan det være direkte ineffektivt å legge sentralt. Håndtering av fakturaer og reiseregninger krever ikke spesialisert ekspertise, men mer "generalistkompetanse". Lokal kunnskap om aktivitetene bak bilagene er med på å øke kvaliteten i føringen av regnskapet. Det kan også være andre oppgaver hvor optimal funksjonalitet er avhengig av spesielt tett kobling til utøvende ledd. Blant annet har flere reist spørsmål om administrativ prosjektstøtte bør ligge lokalt. Prosjektstyring forutsetter en annen samarbeidsform og kompetanse enn økonomiforvaltning for øvrig, som direkte linje til prosjektleder, nettverksjobbing og detaljplanlegging av prosessen.

Alternativ kan også være å bygge opp fullstendige administrasjoner ved grunnenhetene. En av ambisjonene bak dagens modell var å få stordriftsfordeler. Kanskje kan det hevdes at dette fakultetets kompleksitet gir "stordriftsulempen", som krever ekstra investering i administrasjon. Dessuten kan spennet i lederansvaret ved ny grunnenhetsstruktur tilsi behov for nærmere tilknytning av administrativt støtteapparat. Utvalget ser at argumenter for desentral forankring av administrasjonen

særlig kan anføres for den kliniske enheten, som får andre administrative utfordringer enn de øvrige grunnenhetene. Ved evt valg av desentral modell vil grunnenhetslederne imidlertid måtte påta seg stor del av ansvaret for etablering og systematisk vedlikehold av fagadministrativ kvalitet. Uansett administrativ modell vil UiOs sentrale ledelse neppe akseptere at overordnede krav til fagadministrativ kvalitet undergraves.

Utvalget har som tidligere nevnt ikke nødvendig grunnlag for å gi konkrete forslag til organisering av personal- og økonomifunksjonen, men må hovedsakelig konsentrere sine innspill rundt prinsipper og prosesser. Også i forhold til mer langsiktige utviklingsperspektiv bør det tas utgangspunkt i de fem aksene vi anbefalte for kortsiktige tiltak: Lede, Lytte, Avklare, Fordeler og Lære. Utvalget vil anbefale at det foretas en ny utredning av fakultetets administrasjon tilsvarende utredningen fra 2006. Det er mulig at dette kan gjøres parallelt med arbeidet knyttet til ny grunnenhetsstruktur og innenfor samme arbeidsgruppe, men det beste vil trolig være at dette behandles som en egen sak. Hvis ikke, er det en fare for at disse funksjonene bare blir et haleheng til den totale organisasjonsutredningen, og at de spesielle problemene som eksisterer på området, og som skaper problemer for dagens organisasjon, blir undervurdert.

Implementering av personal- og økonomifunksjoner i den nye organisasjonsmodellen bør følges opp gjennom et prosjekt. Utvalget ser for seg følgende trekk ved dette prosjektet:

- Strategisk ansvar for fakultetets personal- og økonomiforvaltning må forankres hos fakultetsledelsen
- Det bør ledes av fakultetsledelsen gjennom en styringsgruppe som også har representanter fra grunnenhetene.
- Det bør utarbeides en oversikt over det totale tilfang av personal- og økonomioppgaver som skal løses i seksjonen. Dette kan for eksempel gjøres i et utvalg bestående av seksjonssjefer og kontorsjefer og under ledelse av assisterende fakultetsdirektør. Dette utvalget bør også innhente innspill fra Økonomi- og planavdelingen og Organisasjons- og personalavdelingen.
- Det bør være et underutvalg som klargjør roller, ansvar og arbeidsflyt som må være tilpasset de administrative reformer og systemer som UiO er i ferd med å implementere. Her bør seksjonssjefer og ledere for grunnenheter eller kontorsjefer delta.
- Det må foretas en ressursvurdering, hva kreves for å få utført fakultetets oppgaver på disse to forvaltningsområdene. Spesielt bør det legges vekt på omfanget av det administrative støtteapparatet og hvilken kompetanse som kreves.
- Endelig bør det være et eget utvalg som utarbeider en fremdriftsplan med konkrete tiltak for implementering av personal- og økonomifunksjoner i den nye organisasjonen.

I denne prosessen vil det være viktig å holde trykket oppe helt til man har fått hele prosessen på plass og forvisset seg om at den virker. Særlig viktig vil det være med hyppige, regelmessige tilbakemeldinger i innføringsfasen slik at svakheter kan rettes opp, misforståelser avklares og misnøye imøtekommes.