

AUTONOMI ELLER DEPARTEMENTSSTYRING

*Beslutningsprosessen omkring utforming av styringsstrukturen ved
Universitetet i Tromsø
1983 - 1984*

Av
Morten Sætran

*Hovedoppgave i samfunnsvitenskap
Samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsforskning*

Våren 1989

FORORD

Med dette er hovedoppgaven i Samfunnsvitenskap, Gruppa for samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsforskning, ferdig fra min hånd. Det har tatt lang tid, studiene mine ved Universitetet i Tromsø startet høsten 1979. Universitetet og dets indre liv ble tema for hovedoppgaven, og som en skjebnens ironi ble institusjonen også min første arbeidsplass.

Mine tre veiledere: Tom Christensen, Helge O. Larsen og Nils Aarsæther, fortjener stor takk for at de aldri ga opp å vente på nye kapitler til oppgaven. At det måtte tre personer til som veiledere, har mer med mitt arbeidstempo å gjøre, enn deres glimrende veiledning.

Også en stor takk til Ragnhild for korrekturlesing og kjærlig omsorg. Og for aldri å ha vist misnøye med de sene arbeidskvelder som måtte til for å bli ferdig med skrivingen.

Vårt felles prosjekt gjorde at det til slutt begynte å haste med å skrive ferdig oppgaven.

DEL 1: BAKGRUNN	
1.1:	Innledning..... s. 1
1.2:	Problemstilling..... s. 4
1.3:	Metode..... s. 8
1.4:	Kort om opprettelsen av Universitetet i Tromsø.... s. 9
1.5:	Gammel styringsordning..... s. 12
1.6:	Styrets og tingets arbeidsform før reformen..... s. 13
1.7:	Skisse av saksgang..... s. 17
DEL 2: TEORI	
2.1:	Hovedperspektivene..... s. 24
2.1.1:	Organisasjoner som rasjonelle systemer..... s. 24
2.1.2:	Organisasjoner som naturlige systemer..... s. 28
2.1.3:	Organisasjoner som åpne systemer..... s. 30
2.1.4:	Forventinger til faktisk adferd..... s. 32
2.2:	Ledelse..... s. 36
2.2.1:	Tradisjonell ledelse..... s. 36
2.2.2:	Er ledelse mulig?..... s. 38
2.2.3:	Sammenhengen mellom effektivitet og legitimitet... s. 40
2.2.4:	Sammenhengen mellom kontroll og innsikt..... s. 43
2.2.5:	Regler for aktivitet i anarkiske systemer..... s. 46
2.2.6:	Universitetet som normsystem..... s. 49
2.2.7:	"Profesjonelle" organisasjoner..... s. 51
2.3:	Omgivelsenes betydning..... s. 54
2.4:	En fase-modell for beslutningsfatting..... s. 55
DEL 3: ANALYSE	
3.1:	Initiativ-fase..... s. 60
3.1.1:	Oppstart..... s. 60
3.1.2:	Endrede forutsetninger for organisering..... s. 64
3.1.3:	Organisasjonsdesign..... s. 66
3.1.4:	Bruk av tidsfrister..... s. 71
3.1.5:	Erfaringsgrunnlag..... s. 74
3.2:	Rutinefase..... s. 76
3.2.1:	Det rasjonelle idealbilde..... s. 76
3.2.2:	"Administrasjon"..... s. 77
3.2.3:	Høringsrunde..... s. 80
3.3:	Redefineringsfase..... s. 82
3.3.1:	Nytenking..... s. 82
3.3.2:	Fire forklaringer..... s. 89
3.3.3:	Forhandling..... s. 92
3.3.4:	Avklaring..... s. 93
3.3.5:	Ny styringsordning..... s. 97
3.3.6:	De teoretiske perspektivene anvendt, sammenfatning s. 98
DEL 4: AVSLUTNING	
4.1:	Utviklingen i tiden etter 1984..... s. 101
4.1.1:	Strategiutvalget..... s. 101
4.1.2:	Øyen-utvalget..... s. 103
4.1.3:	Ny universitetslov..... s. 104
4.2:	Sammenfatning og konklusjon..... s. 106

Litteraturliste

Ørsikt over Universitetsstyrets medlemmer 1981-83, 1983-85
egg: Kopi av enkelte av sakspapirene

DEL I. BAKGRUNN

1.1: Innledning.

Debatten omkring opprettelsen av Universitetet i Tromsø ble ført i Stortinget i løpet av 1960-årene, og endelig vedtak om å bygge et universitet i byen ble fattet 28. mars 1968. Vedtaket hadde flere årsaker, men av stor viktighet var at den nye institusjonen skulle være et universitet for regionen - for Nord-Norge. Etterspørselen etter utdanning på høyere nivå hadde økt sterkt i hele perioden etter 2. verdenskrig. I den nordligste landsdelen var det stor etterspørsel etter personer med akademisk utdanning. Og på dette tidspunktet fantes det ikke tilbud om akademisk utdanning overhodet i denne delen av landet.

Koblingen av det regionale aspekt ved fordelingen av studieplasser, samt behovet for å forbedre situasjonen med den nasjonale underdekning av antall studieplasser, medførte at det nye universitetet ble lagt til Nord-norge og Tromsø.

Institusjonen ble opprettet i en periode med uro blant studentene. De studenter og ansatte som kom til universitetet ble tiltrukket av og startet sitt virke med det mål for øye å skape en institusjon med nyskapende virksomhet innenfor administrasjon og undervisning.

Disse målsettingene var likevel underordnet det regionale aspektet. Innenfor styringsfeltet var idealet større medinnflytelse for alle (også studentene og de teknisk/administrativt ansatte). For undervisningsfeltet var utviklingen av de interdisiplinære studier målet, samt utviklingen av en ny medisinerutdanning. Det hadde vist seg vanskelig å revidere medisinerutdanningen ved de "gamle"

universitetene i Oslo og Bergen, og de personene som var med i planleggingen av det nye studiet i Tromsø så med dette en enestående mulighet til å få prøvet ut nye ideer. En professor i medisin, Peter F. Hjort, var da også den første rektor ved universitetet.

Innenfor andre fag er det kun det tverrfaglige Fiskerikandidatstudiet som gjenstår som interdisiplinær studieretning. De andre tverrfaglige studiene (spesielt innenfor samfunnsfagene) som har blitt opprettet, har etterhvert blitt nedlagt, og de tradisjonelle profesjonsstudiene har blitt opprettet som egne fag. Innenfor undervisningssektoren har mao. Universitetet i Tromsø til en viss grad innordnet seg nasjonalt som et tradisjonelt universitet. Målsettingene mht. demokrati og utviklingen av tverrfaglige studieretninger var resultatet av interne prosesser under interims-fasen, ikke del av Stortingets vedtak i 1968.

Som det framgår av avsnittene 1.4 og 1.5 fikk det nord-norske universitetet i sine første leveår en mere demokratisk styringsstruktur enn de andre norske universitetene, hvor reell medinnflytelse for alle grupper var reglementsfastet. Universitetstinget fikk avgjørende myndighet i spørsmål av tildels detalj-karakter, f.eks. innenfor feltet studieplaner. Og i tinget utgjorde gruppene studenter, teknisk/administrativt ansatte og landsdelsrepresentanter samlet et flertall av representantene. Universitetsstyret var et samordningsorgan, hvor de vitenskapelig ansatte hadde et klart flertall. Men i tillegg til å være et samordningsorgan, var styret i et flertall av sakene innstillende organ overfor tinget. Slik var situasjonen fram til 1983.

Høsten 1983 ble universitetet i Tromsø pålagt av Kultur- og vitenskapsdepartementet å revidere sine bestemmelser om styringsorganene, både på budsjettenhetsnivå og på sentralt nivå. Universitetets opprinnelige reglement ble forlenget ved kongelig resolusjon av 26.8.83, for to år fram til sommeren 1985. Etter denne fristens utløp var det forutsetningen

at universitetets nye styringsordning skulle tre i kraft.

Universitetet fikk fastsatt en tidsfrist for å ferdigbehandle saken, uttalelse skulle være avgitt tilbake til departementet senest 30.6.84. I departementets henvendelse til universitet ble enkelte rammebetingelser fastlagt mht. hvordan de nye styringsorganene skulle se ut. Disse rammebetingelsene medførte tildels ganske store forandringer i forhold til den gamle ordningen.

Denne hovedfagsoppgaven vil, med utgangspunkt i den reorganiseringsdiskusjonen som ble satt i gang ved universitetet høsten 1983, diskutere hvordan ulike grupper av personell (ansatte og studenter, politisk oppnevnte representanter til styringsorganene) kan øve innflytelse på måten saken ble behandlet i det formelle byråkratiet.

Universitetet hadde tidligere, våren 1983, gjort en henvendelse til Kultur og vitenskapsdepartementet, for å få beholde den da eksisterende styringsordningen. Uten at det var sagt eksplisitt i den nye henvendelsen fra departementet, oppfattet man etter en kort diskusjon i styret ved universitetet situasjonen slik at dette forslaget nå var forkastet.

Universitetsledelsen satte derfor igang den prosessen som skulle til for at forslagene til nytt reglement for styringsorganene skulle kunne diskuteres på alle nivå i universitets-organisasjonen, og at man skulle komme fram til et forslag med størst mulig oppslutning.

Universitetet i Tromsø har ikke noen lang historie, de første studentene startet sine studier høsten 1972. De årene universitetet har eksistert har det likevel utviklet seg mange ulike oppfatninger omkring hvordan organisasjonen skal se ut. I denne oppgaven har jeg funnet det riktig å også gå tilbake til oppstarten av universitetet for å se på hvilke faktorer som kunne påvirke beslutningene som ble fattet den

gangen, med henblikk på utformingen av styringsorganene.

Etter å ha gjort noen teoretiske resonnement omkring ledelse og styring av store byråkratiske organisasjoner, diskuterer jeg forløpet av den saken jeg har som hovedtema for denne oppgaven:

Prosessen som ledet fram til utformingen av reglement for de sentrale styringsorganene ved Universitetet i Tromsø høsten 1983 og våren 1984. Utviklingen i tiden etter at vedtakene om reglementsutformingen ble gjort tas også i betraktning, i første rekke for å kunne gjennomføre en videre diskusjon av betydningen omgivelsene har for beslutningsutfall.

1.2: Problemstilling.

Temaet for oppgaven er som sagt i innledningsavsnittet, forløpet av en reorganiserings-prosess.

Som begynnelse på oppgavens del 2 presenterer jeg hovedperspektivene på organisasjonsutforming, og diskuterer så begrepene ledelse og styring. Deretter går jeg mer inngående gjennom den aktuelle prosessens faktiske forløp. Anvendelsen av de teoretiske perspektivene vil så bidra til å belyse hvordan prosessen faktisk forløp.

Jeg finner det også riktig å gå inn på en del av de historiske forutsetninger som finnes for den eksisterende struktur ved universitetet. Dette gjør jeg for å kunne diskutere hvordan omgivelsene (eksempelvis den til enhver tid framherskende politiske ideologi) kan påvirke den faktiske organisasjonsutformingen.

Universitetet, er en stor og svært mangfoldig organisasjon. En koordinering og samordning av aktiviteten innenfor de ulike delene og enhetene vil derfor kreve store ressurser. For å være i stand til å samordne aktiviteten, har man bygget opp en hierarkisk beslutningsstruktur, der det er reglementsfastet hvilke organer som formelt er tillagt avgjørelsesmyndigheten i bestemte saker.

Alle disse organene er kollegiale, med medlemmer fra det samme grunnplanet som representanter. Dette medfører at det ikke finnes vanntette skott mellom organene på ulike nivå, samme person kan være medlem av både instituttråd og universitetsting, styrets representanter er valgt fra tingrepresentantene.

Ut fra den formelle myndighetsfordelingen mellom organene, har jeg funnet det mest interessant å fokusere på de høyeste delene av pyramiden i min analyse.

Ut fra denne presiseringen har jeg tatt i bruk begrepet ledelse, og diskuterer dette i sammenheng med hovedperspektivene. Begrepet diskuteres delvis generelt, men også spesielt med hensyn til ledelse av et universitet.

En problemstilling er avhengig av den klarhet og innholdsrikdom som eksisterer om det aktuelle objekt for undersøkelsen. Hellevik (1977) skiller mellom tre nivåer for hvor godt utviklet referanserammen er:

- i: Forskeren har løse og forholdsvis upresise forestillinger om undersøkelsesobjektet og dets egenskaper.
- ii: Forskeren har klare nok forestillinger for å kunne definere begreper som er relevante for problemstillingen på en tilfredsstillende måte.

iii: I tillegg til begrepsskjemaet har forskeren forestillinger om hvilke empiriske forbindelser som eksisterer mellom ulike begreper. Når en på denne måten har oppfatninger om sammenhengen mellom egenskaper ved studieobjektet, vil vi tale om en begrepsmodell (Hellevik, op.cit:31).

En eksplisitt formulert problemstilling kan ifølge Hellevik deles inn i tre hovedtyper:

- I: Tema: En beskrivelse av hva som er emnet for undersøkelsen, hva en ønsker å få belyst.
- II: Spørsmål: Et spørsmål om faktiske forhold, som undersøkelsen tar sikte på å besvare.
- III: Hypotese: En påstand om faktiske forhold, som undersøkelsen tar sikte på å klargjøre riktigheten av (Hellevik, op.cit:31).

I denne oppgaven endrer jeg litt på dette, og foreslår at problemstillingen kan presiseres like fruktbart ved å avgrense begrepene i denne rekkefølgen: Tema - problemstilling - spørsmål.

Temaet for denne oppgaven er ledelse og styring ved et universitet, samt forløp av en reorganiseringsprosess.

Problemstillingen vil være å forsøke å forklare utfall av beslutnings-prosessen som resultat av den måten prosessen er organisert på.

Dette kan videre presiseres i noen spørsmål:

- Hvordan er sammenhengen mellom organisasjonens struktur og utfall av behandlingen av betydningsfulle saker?
- I hvilken utstrekning vil organisasjonens omgivelser kunne påvirke den institusjonsinterne prosessen?

- Er forsøk på "timing" av formelle vedtak viktige for utfall? I hvilken utstrekning vil utfall være avhengig av de personene som er involvert på ulike steg?

Som hjelp til å besvare disse spørsmålene vil jeg benytte tre perspektiver på organisasjoner: Det rasjonelle system-perspektivet, det naturlige system-perspektivet og det åpne system-perspektivet.

Det er videre klart at hvert enkelt av disse spørsmålene kan ha flere svar, som igjen kan tenkes å være grunnlag for hypoteser, men slik jeg i utgangspunktet vurderer avgrensningen av temaet for oppgaven, vil jeg la spørsmålene overfor utgjøre den foreløpige operasjonalisering og presisering av problemstillingen.

Jeg nøyer meg med å formulere problemstillingen som slike åpne spørsmål, ettersom referanserammen for dette feltet ikke er utviklet i en slik grad at en fullstendig klar begrepsmodell er til stede (jfr. punkt iii hos Hellevik, op.cit.).

Gangen i oppgaven er slik: Etter dette innledningskapitlet kommer teorikapitlet, hvor det først blir presentert noen resonnement omkring styring/ledelse av organisasjoner. Deretter presenteres hovedperspektivene. I analysekapitlet anvendes så disse perspektivene på prosessen, for å forsøke å belyse hvordan den forløp.

1.3: Metode.

Samfunnsvitenskapelig virksomhet har, på samme vis som vitenskapelig virksomhet innenfor andre fag, som ideal å forsøke å være kumulativ, dvs. at en i stor grad bygger videre på resultatene av andre forskeres undersøkelser der disse er anerkjente. Spesielt må studenter bruke ferdige "verktøyer" i sine oppgaver (Hellevik, op.cit:11).

Organisasjonsutforming innenfor offentlig virksomhet og større private bedrifter har gjennom flere år vært gjenstand for forskning, og spesielt har universitetsbyråkratier vært et yndet studieobjekt (March og Olsen, 1976).

Ved Institutt for samfunnsvitenskap på Universitetet i Tromsø har denne interessen ført til utviklingen av et eget fagmiljø, som har undervisning innenfor temaet "offentlig politikk og administrasjon". I tillegg har fagtilbudet på "Planleggingsgruppa" ved instituttet medført at studentene har kunnet tilegne seg et begrepsapparat som er adekvat for analyse av ulike typer sosiale organisasjoner, inkludert offentlige og private byråkratier.

Fremstillingen av hvordan universitetets styre og ting generelt fungerer bygger delvis på egne erfaringer som studentvalgt representant til de to organene. Jeg var studentvalgt representant til universitetets ting fra 1981 til 1986, og til universitetets styre fra 1. januar 1985 til 1. juli 1986. Gjennom denne erfaringen fikk jeg innsikt i hvordan innspill fra den faste lederen (universitetsdirektøren) og den valgte lederen (rektor) på institusjonen blir oppfattet og fortolket fra de "menige" universitetsstyremedlemmenes side.

Videre bygger oppgaven på gjennomgang av alle sakspapirer og styre/ting-vedtak som finnes vedrørende reorganiserings-saken. De viktigste av disse finnes som vedlegg til oppgaven.

I tillegg har jeg også foretatt intervjuer med de mest sentrale personene som deltok på de ulike trinn i prosessen. Utvalget av de som ble intervjuet er ikke gjort på en systematisk måte, utvalget har skjedd etter hvem som var til stede mens jeg skrev oppgaven, og hvem jeg etter eget skjønn vurderte kunne bidra med interessante kommentarer.

Til sist har jeg nå i over to år vært ansatt som studiekonsulent ved en av budsjettenhetene ved Universitetet i Tromsø, og har dermed fått oppleve 'innenfra' hvordan saker blir forberedt og lagt fram for de besluttende organer. Gjennom dette arbeidet har jeg fra "innsiden" fått erfaring for hvordan byråkratiet arbeider.

1.4: Kort om opprettelsen av Universitetet i Tromsø.

I dette avsnittet vil jeg kort presentere endel fakta omkring opprettelsen av Universitetet i Tromsø. Dette for å gi en bakgrunn med hensyn til den økonomisk situasjonen (en viktig rammebetingelse) for landet i de åra vedtakene om oppstart av universitetet ble fattet av Stortinget, og hvilke politiske holdninger som var toneangivende i de årene styringsstrukturen for universitetet (som skulle eksistere fram til 1985), ble fastlagt. Disse faktorene i omgivelsene til universitetet vil jeg senere argumentere for kan ha stor betydning for den interne organisasjonsutforming.

Universitetet i Tromsø ble vedtatt opprettet av Stortinget i 1968, og årstallet alene gir assosiasjoner i retning av studentopprør ved universitetene rundt omkring i Europa, med svakere tilløp også her i Norge.

For universitetet som skulle bygges opp i Tromsø førte denne bakgrunnen til en omfattende og grundig debatt om hvilket innhold det nye universitetet skulle ha: Hvilke fag skulle

finnes, hvordan skulle fagene organiseres, hvordan skulle forskningen og undervisningen styres osv.

Mange av de akademikere som kom til den nyopprettede institusjonen var et produkt av en utpreget turbulent tid ved universitetene (slutten av 1960-tallet), og de startet ut med et ønske om å skape en ny, moderne institusjon i Tromsø.

Det var også rikspolitisk strid om opprettelsen av universitetet i vår landsdel, slik at det gikk over et år etter stortingsvedtaket var fattet, før et interimsstyre kunne ta fatt på den videre planlegging av institusjonen.

Det nedsatte interimsstyret ble pga. den omfattende diskusjonen tvunget til å formulere en velbegrunnet målsetting for universitetet. Interimsstyret understreket sterkt at "Tromsø skulle gå sine egne veier", og ikke være en kopi av de andre universitetene i landet. Interimsstyret satte fram tre slagord som skulle være retningsgivende for det videre arbeid; universitetet skulle være integrert, samfunnsorientert og demokratisk.

Innholdet i disse slagordene ble forsøkt innarbeidet i de fagplaner som ble laget, og i de planer for universitetet som helhet som ble foreslått for de høyere myndighetene.

Tromsø har en del av sine opprinnelige mål felles med endel universiteter som ble igangsatt omkring i Europa på 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet. Alle ble bygget opp som svar på raskt økende studenttall. Samtidig skulle de forsøke å avhjelpe behov hos regioner som var kommet til kort i utviklingen, økonomisk, befolkningsmessig (pga. utflytting) eller på andre måter.

I tillegg til disse målene om utjevning på nasjonalt nivå, skulle universitetet i Tromsø utvikle en ny type tverrfaglig, eller interdisiplinær utdanning, så vel som en ny type organisasjon og beslutningsstruktur. Interdisiplinær tilnærming

til de aktuelle problemområdene ble et slagord, og demokrati og medinnflytelse et ideal.

Tidlig i prosessen med å skape et nytt universitet, ble behovet for å avklare mer prinsipielle spørsmål aktualisert: Hva er hensikten med akademiske studier, hva slags universitet skal skapes, hva er universitetets plass i samfunnet? osv. Dette arbeidet ble overlatt en egen "Målsettingskomitee".

Målsettingskomiteen ble nedsatt i februar 1969, og leverte sin innstilling etter godt og vel to års arbeid. Komiteen hadde dette mandatet:

" Komiteen skal framlegge en betenkning om målsettingen for Universitetet i Tromsø. Det bør framgå at Universitetet i Tromsø ikke er et spesialuniversitet for Nord-Norge, men et norsk universitet i Nord-Norge. Universitetet bør utnytte de forskningsmessige muligheter og fylle undervisningsmessige krav som følger naturlig av beliggenheten. Betenkningen bør omfatte premisser for utkast til den administrative struktur og lover".

Etter dette mandatet fremmet komiteen forslag om organisering av de sentrale organer som i ganske stor utstrekning ble fulgt opp senere i prosessen. Universitetstinget skulle være det øverste organet, styret skulle være representativt. Rektor skulle velges av tinget. Høyere administrativt ansatte skulle ikke kunne være medlemmer av disse valgte organene.

Det viktigste prinsipp som denne målsettingskomiteen foreslo, og som ikke ble fulgt opp senere, er dannelsen av faste, sentrale utvalg. Forslaget gikk ut på at disse skulle være overordnet de administrativt ansatte avdelingsledere i sentral-administrasjonen, og at de skulle delta aktivt i saksforberedelsen til styre og ting. Disse utvalgene ville fungere som kollegiale organ.

Det helt unike med dette universitetets styringsordning, var at de vitenskapelig ansatte ikke var i flertall i de styrende organer.

Dette skilte universitetet i Tromsø ut fra de andre norske universitetene. For å forstå dette er det viktig å erindre hvilke år universitetets form og innhold ble bestemt.

Den styringsordning som fantes ved Universitetet i Tromsø inntil sommeren 1985 var altså produktet av den pionerånd, av den idealisme, og ikke minst av den optimisme som fantes blant dem som på slutten av 60-åra tok på seg oppgaven å skape det lille nordnorske universitetet.

1.5: Gammel styringsordning.

Det gamle universitetstinget, som eksisterte fram til og med vårsemesteret 1985, hadde denne sammensetningen:

- 1 rektor
- 24 faste vitenskapelige ansatte
- 5 stipendiater/åremålsansatte
- 9 teknisk/administrativt ansatte
- 17 studentrepresentanter
- 6 landsdelrepresentanter, 2 fra hvert av de tre nordligste fylkene.

Tilsammen 62 representanter.

Styret hadde denne sammensetningen, som ikke ble endret ved den endelige avklaringen av den nye styringsordningen.

- 1 rektor
- 8 faste vitenskapelige ansatte
- 2 teknisk/administrativt ansatte
- 3 studentrepresentanter.

Tilsammen 14 representanter.

I følge det gamle reglementet hadde et mindretall i styret ganske store muligheter til å anke saker inn for tinget. Et eksempel kan være betenkninger for vitenskapelige toppstillinger, en kategori saker som det i trangere tider mht. tilførsel av nye ressurser til universitetet, ofte har stått strid om.

Og i det gamle tinget var fordelingen av plassene slik at de vitenskapelige stillingene hadde 30 representanter (inkludert rektor), mens studenter, landsdelsrepresentanter og teknisk/administrativt ansatte hadde 34 representanter. De vitenskapelig ansatte var mao. ikke i rent flertall i universitetets høyeste organ, som er det vanlige ved tradisjonelle akademiske læresteder.

1.6: Styrets og tingets arbeidsform før reformen.

Den styringsstrukturen som fantes ved universitetet da denne revisjonprosessen foregikk, er presentert overfor, mht. organenes faktiske sammensetning og størrelse. I dette avsnittet vil jeg utdype med noen poeng omkring de to organenes forskjellige funksjon og arbeidsform, og også myndighetsområde. Dette gjelder mao. den situasjonen som fantes før revisjonssaken startet.

Tinget var et stort organ, det gamle tinget hadde 62 representanter, selv om oppmøtet ofte var så dårlig at det tidvis var like over grensen for beslutningsdyktighet (dvs. at minimum 2/3-deler av representantene var til stede).

Representasjon fra alle forskjellige stillingskategorier ved institusjonen, fra studentene og fra landsdelen (oppnevnt fra hver av de tre nordligste fylkene), gjør at dette organet kunne tenkes å være velegnet for generell policy-utforming

pga. den brede sammensetningen blant representantene. Men i praksis hadde organet liten status, og deltakelsen ble av mange oppfattet som en "brysom" plikt.

Tinget møttes minimum en gang pr. semester, oftest to ganger. Pga. den lave statusen som deltakelsen i vide kretser hadde, var gjennomtrekken blant deltakerne ofte stor, vara-representanter ble ofte innkalt. Og som resultat av tidligere myndighetsoverføringer, hadde tinget etterhvert svekket sin egen posisjon som øverste organ ved universitetet.

I budsjettsaker hadde tinget det siste ordet, men i praksis var det administrasjonen og styret som utformet også dette. Tinget ble ofte redusert til et såkalt "sandpåstrøingsorgan". Men likevel var den formelle myndighet lagt til tinget, og i enkelte saker det sto strid om, kunne tinget endre styrets vedtak. Eksempler kan være prioritering av nye stillinger på budsjettforslagene, et saksfelt blir oppfattet som viktig, og som ofte har ført til omfattende diskusjoner.

I saker som det var uenighet om, var med andre ord tinget et "organ for omkamp" (Hernes, 1985). Her var det mulig for en dyktig politiker å skape endrede allianser, slik at den endelige avgjørelsen kunne få et endret utfall i forhold til styrets vedtak.

Styret sto i en ganske annen posisjon. Det møttes mye oftere, normalt med to ukers mellomrom. Deltakelsen hadde en helt annen status og betydning i universitetsmiljøet, de vitenskapelig ansatte har bl.a. krav på reduksjon i undervisningsplikten når de deltar i styret.

Møtene i styret er lukket, med tre personer fra universitetets sentrale administrasjon til stede. Styret fikk, pga. forskjellene i størrelse og møtehyppighet, en helt annen arbeids- og omgangsform enn tinget. Deltakerne blir etterhvert godt kjent med hverandre, og det kan for eksempel tenkes at det

vil finne sted en "harmonisering av konflikter" i dette organet.

Dette har av enkelte blitt formulert som at en styrerepresentant blir de andre instituttene "agent" på sitt eget institutt, eller i andre tilfeller sentraladministrasjonens/rektors "agent". Helge O. Larsen formulerte denne situasjonen slik i debatt omkring universitetsledelse som undertegnede var til stede på i oktober 1984.

Forhandlingene vil også ofte være grundige, selv om styret i løpet av et år behandler nærmere 400 saker. En stor del av disse sakene er rutinesaker, som tar minimal tid, og administrasjonens forslag går oftest gjennom.

En opptelling som ble gjort for 1985, viste at rutinesakene (hvor administrasjonens forslag gikk uendret gjennom), utgjorde omkring 90% av antallet. Opptellingen ble foretatt av ass. universitetsdirektør Vebjørn Fagernes, og hadde som formål å vise at universitetsstyret fikk seg forelagt for mange rutinesaker til avgjørelse, saker som uten problemer kunne delegeres. Ny styringsstruktur ble innført sommeren 1985, slik at opptellingen ble foretatt under både gammel og ny struktur.

Det ser ut som om det fantes en uavklart myndighetsfordeling mellom styret og tinget. Begge befinner seg på toppen av hierarkiet lokalt ved universitetet. Sentraladministrasjonen er tillagt ansvaret for å koordinere saksgangen. Hvis enhver sak skulle gjennom to organ på samme nivå, før en endelig avgjørelse kunne fattes, betyr det at et samordningsorgan (tinget) skal samordne et annet (styret). I en "normal" situasjon vil en sak være ferdigbehandlet når den har vært gjennom styret.

Tinget kan derfor sies å ha fått svekket sin stilling helt fra starten av, fordi det ikke hadde fått en selvstendig avgjørelsesmyndighet. Å basere sin eksistens kun på situasjoner som ikke var endelig avklart etter styrets behandling, førte

til at tingets reelle maktgrunnlag aldri ble bygget ut. En mulig arena for omkamp er ikke nok for å utvikle en selvstendig status.

Behandlingen av enkeltsaker innenfor universitetssystemet skjer gjennom mange ledd. Større saker, eksempelvis utarbeiding av institusjonens budsjett, går gjennom alle nivå i systemet. Budsjettenhetene (som for største delen utgjøres av undervisningsinstituttene) utarbeider de delene som angår hver enkelt. Sentraladministrasjonen utarbeider også budsjettforslag for seg selv, og setter til slutt sammen et forslag som dekker hele universitetet. Dette forslaget enkelte deler blir til slutt behandlet av styret og som siste instans tinget. Dette gjelder fortsatt idag for større saksområder.

Tidligere (fram til 1985) gjaldt dette også for områder som idag blir avgjort enten på budsjettenhetsnivå eller innenfor avdelingene i sentraladministrasjonen, som eksempel kan nevnes studieplaner. Tidligere var det reglementsfastet at nye eller endrede studieplaner endelig skulle vedtas i tinget, idag blir rutinesakene innenfor dette feltet avgjort administrativt i studieavdelingen sentralt på universitetet.

Forutsatt at arbeidsdelingen mellom to instanser som universitetsstyret og universitetstinget ikke får karakter av at det mindre organet kan drive saksforberedende arbeid for det større, vil det ikke kunne utvikles et fruktbart samliv.

Å sammenligne arbeidsdelingen mellom et kommunestyre og et formannskap kan synes nærliggende her. Parallellen er på enkelte felt klar. Også formannskapet er et mindre organ enn det 'store' kommunestyret, og møtene er lukket. Alle grupper (partier) som er representert i kommunestyret, har også plass i formannskapet. På samme måte som de samme gruppene som er representert i tinget også er representert i styret.

1.7: Skisse av saksgang.

Det følgende er en punktvis gjennomgang av de konkrete steg i utviklingen og gjennomføringen av reorganiserings-prosessen. Gjennomgangen har en knapp form, og hensikten er å la leseren få en relativt kortfattet oversikt over hva som skjedde!

De følgende 5 punkter er rammebetingelser fastlagt fra Kultur og vitenskapsdepartementets side: (i brev datert 12.9.83). Disse var mao. ikke å oppfatte som gjenstand for forhandlinger under prosessen.

- 1: Vitenskapelig ansatte i flertall i alle ordinære styringsorgan ved Universitetet i Tromsø.
- 2: Universitetet kan beholde sentralt styringsorgan i form av styre/ting, men også andre alternative forslag bør utredes.
- 3: Forutsetning at det ikke skal være over 30 - 7 medlemmer i sentrale styringsorgan.
- 4: Styringsordning for underliggende organer bør forenkles mest mulig (standardiseringshensyn, med henvisning til universitetets funksjon i det "norske universitetsfelleskap").
- 5: Forslag skulle være avgitt tilbake til departementet senest 30.6.84, med ikrafttreden fra begynnelsen av studieåret 85 - 86.

Spesielt punktene 3 og 4 må kunne sies å ha vært en sterk omlegging sett i relasjon til den eksisterende ordning.

Punkt 1, kravet om at de vitenskapelig ansatte skulle være i flertall i alle ordinære styringsorgan, ble opprettholdt fra departementets side også senere. Dette var et av de punktene som ble imøtegått under behandlingen av saken ved universitetet.

Brevet, inneholdende departementets rammebetingelser ble referert for styret i dets møte 22.9.83 (vedlagt de midlertidige bestemmelsene om styringsorganene, som altså var universitetets

opprinnelige bestemmelser, foreløpig forlenget for to år).
Bakgrunnen for brevet vil jeg komme tilbake til i analysedelen.

For at debatten skulle bli grundig, og også at selve saksfeltet skulle bli gjort godt kjent i alle deler av universitetet, ble brevet sendt budsjettenhetene og også de ansattes organisasjoner, foreløpig bare til orientering.

I sin første ordinære behandling av saken (6.10.83, S238/83), ble en rekke momenter for videre debatt brakt fram, og styret skisserte en framdriftsplan for behandling av saken.

En ba administrasjonen utarbeide en skisse for ny styringsordning innenfor departementets rammer til neste styremøte (20.10.83). Utkastet skulle, sammen med styrets merknader, sendes til budsjettenhetene og de ansattes organisasjoner på høringsrunde.

Saken skulle deretter bli tatt opp igjen i styremøte 17.11 eventuelt 1.12., slik at tinget fikk drøfte rammene for det nye reglementet i møtet 8.12. Styret skulle så behandle detaljene til ny styringsordning, som skulle legges fram for tinget i vårmøtet (som tidligere nevnt hadde, og har fortsatt, styret faste møter hver andre uke innenfor semesterrammene, mens tinget vanligvis har møte bare en gang pr. semester).

I styremøtet 6.10.83 ble bl.a. følgende problemstillinger nevnt av styrets medlemmer som utgangspunkt for den videre diskusjon:

- Den nåværende styringsordningen er blitt til gjennom mye diskusjon i organisasjonen og er - etter ti år - blitt akseptert og fungerer tilfredsstillende. Det må foreligge meget gode grunner for å endre den.

- Universitet bør likevel utarbeide et forslag som ligger innenfor de rammer som departementet har skissert.

- Man må forsøke å beholde det som har fungert best i den nåværende styringsordning, og det er styret. Tinget oppfattes ikke lenger som et så viktig organ.

- Styringsvolumet på instituttene er urimelig stort og bør begrenses. Det brukes for mye ressurser på å fatte forholdsvis enkle avgjørelser.

I styremøtet 20.10.83 la administrasjonen fram to foreløpige forslag til styringsordning, benevnt alternativ I og II. Alternativ I innebar besluttende ting på 30 personer og styre på 7. Alternativ II innebar å omgjøre tinget til et rådgivende organ (såkalt universitetsråd), og ha et representativt styre på 14 medlemmer som øverste besluttende organ.

I styremøtet 20.10. var det samstemmighet om å velge alternativ II, selv om en ønsket å utrede begge alternativene overfor departementet. Alternativ II vil også tilfredsstille kravet fra departementets side om at det ikke skulle være over 30 medlemmer i øverste besluttende organ. Ved dette alternativet fikk man tatt vare på det som hadde fungert bra i den eksisterende ordning, nemlig det representative styret.

Noen styrerepresentanter påpekte at de ikke var enige i saksforeleggets beskrivelse av hvordan tinget fungerte, det ble i saksforelegget påpekt at tinget var et sandpåstrøingsorgan som godt kunne unnværes.

De gikk likevel inn for alternativ II, som det minste av to onder. Departementets rammebetingelser ble fortsatt tatt for gitt, slik debatten kommer til uttrykk i referatet fra styrebehandlingen, skrevet av Willy Haugli. Referatet var med i det brevet som direktøren skrev til organisasjonene/-budsjettenhetene som innledning til høringsrunden. Spesielt nevnes at man frykter en større grad av dobbeltbehandling i styre og ting ved valg av alternativ I.

Etter dette møtet gikk saken ut til høring, ifølge den tidligere vedtatte framdriftsplanen. (7 av 13 budsjettenheter og 1 av 5 tjenestemannsorganisasjoner avga uttalelse, og alle var samstemmige om at alternativ II var å foretrekke (alle som avga uttalelse i denne høringsrunden, har valgt mellom ett av de to alternativene som var oversendt fra administrasjonens side etter styrebehandlingen).

Eneste unntak var fagområdet medisin, som reserverer seg med at de i så fall bør få økt sin representasjon fra ett til to medlemmer i styret, på bakgrunn av sin størrelse og bredde. Hvis man ikke fikk økt representasjon ville fagområdet støtte alternativ I.

Styret behandlet saken på nytt, da sett i lys av de innkomne høringsuttalelser, i møte 1.12.83 (S292/83). Man satset da på å legge fram saken for tinget i møte 8.12.83, for drøfting, slik at styret skulle forberede de detaljerte reglementsforslag med sikte på sluttbehandling i tinget våren 1984.

Studentene bebudet i dette styremøtet at de ville fremme slikt vedtakforslag i tinget:

- Universitetet i Tromsø ber departementet om å få opprettholde nåværende styringsordning. Dette begrunnes på følgende måte:
- 1. Nåværende ordning fungerer.
- 2. Tinget fungerer idag som overprøvingsorgan i kontroversielle saker.
- 3. Ordningen er demokratisk og sikrer alle gruppene ved UiTø rett til å være med i beslutningsprosessen.
- 4. Arbeidsbelastningen for tingrepresentantene er liten i motsetning til hva motstanderne av tinget liker å gi uttrykk for.
- 5. Den eneste grunnen til å endre ordninga er åpenbart at man i departementet har vanskeligheter med å håndtere forskjellige universitetsreglementer.

Saken ble så forelagt tinget i møte 8.12.83, men pga. stort tidspress måtte den utsettes til ekstraordinært tingmøte i januar 1984. Styret drøftet saken i møte 12.1.84, uten at det foranlediget endringer i styrets innstilling overfor tinget.

Tinget tok så saken opp til behandling i møte 26.1.84. Debatten i tinget, på samme måte som de tidligere drøftinger i styret og uttalelsene i høringsrunden, dreide seg i hovedsak om modellene for de sentrale styringsorganer. De fleste som uttalte seg i møtet, gikk inn for alternativ II dersom valget bare sto mellom disse to.

Imidlertid viste det seg i løpet av debatten i tinget at et overveldende flertall i forsamlingen var stemt for å søke å beholde den eksisterende ordning relativt uforandret. Det ble etterlyst initiativ fra universitetsledelsens side overfor departementet med sikte på å beholde et besluttende universitetsting og et representativt universitetsstyre som nå.

I tinget ble det også stilt spørsmål ved hvor bindende departementets rammer for den fremtidige styringsordning måtte oppfattes å være. Flere ønsket å forfølge nettopp dette spørsmålet i første omgang, og først deretter - om nødvendig - å legge fram forslag til styringsordninger etter andre mønster enn den nåværende. Flere framsatte forslag som gikk i denne retning, og det ble foretatt en prøvevotering over følgende tema:

"Bør universitetsledelsen ta opp til drøfting med departementet om de gitte rammer er å forstå som absolutte pålegg som gjør den nåværende styringsordning umulig?"

Tinget svarte enstemmig positivt på spørsmålet. Et redaksjonsutvalg ble nedsatt for å sammenføre de framsatte forslag, og samlet seg om følgende:

"Universitetstinget ønsker å beholde prinsippene i den nåværende ordning med et universitetsting på 40 - 60 medlemmer som øverste organ og et representativt styre på ca 14 medlemmer, og ber universitetsledelsen om å ta opp drøftinger med Kultur og vitenskapsdepartementet med sikte på dette".

Forslaget ble vedtatt med 53 mot 1 stemme. Dette forslaget foranlediget et brev av 8.12.84 til Kultur og vitenskapsdepartementet, der vedtaket ble referert, og en ba om å få drøfte saken med dep.

Departementet svarer 15.3.84, og viser til vedtaket i universitetstinget 26.1. og til de drøftingene som fant sted i departementet mellom universitetet og departementet om saken 6.3., der universitetsdirektøren og rektor møtte departementets representanter. Også departementets politiske ledelse (stats-sekretæren) var til stede ved dette møtet. Departementet viser videre til brevet av 12.9.83, og sier at de aksepterer følgende endringer til brevets punkt 3:

"Tallet på medlemmer i de sentrale styringsorgan kan nå opp i henholdsvis 60 og 15 (ting og styre), forutsatt at det i vedtektene trekkes en klar grenseoppgang mellom tingets og styrets arbeids- og ansvarsområder". Holdningen var at universitetstinget skulle ikke lenger være et vanlig administrasjonsorgan, men skulle ta seg av en generell policy-utforming for institusjonen som helhet. Spesielt skulle dobbelt-behandling av saker unngås.

Departementet opprettholdt kravet om at de vitenskapelige ansatte skulle ha minimum 50% av representantene i universitetets ordinære styringsorgan (dette momentet ble oppfattet som uheldig av flere av høringsinstansene under den nye høringsrunden).

12.4.84 (S108/84) behandler styret saken på nytt. Administrasjonen hadde nå utarbeidet et nytt forslag, med fire alternative løsninger mht. størrelsen på tinget og fordelingen av representantene. De bygde på tingets vedtak 26.1.84 med ønske om å

beholde et besluttende ting på 40 - 60 medlemmer, og departementets brev av 15.3.84, referert ovenfor. Videre skisserte de tre løsninger med 59 eller 60 representanter i tinget ("maksiting"), og en løsning med 45 representanter ("miniting").

Styret gikk enstemmig inn for en løsning med miniting (45 representanter) i møte 12.4. Saken ble deretter sendt ut på ny høringsrunde internt på universitetet.

Styret behandlet saken for siste gang 10.5.84 (S142/84). De fleste høringsinstansene hadde i likhet med styret 12.4.84 gått inn for et såkalt "miniting". Videre ble det i styremøtet vedtatt å øke studentenes representasjon fra 12 til 13, og stipendiatenes/åremålsansattes representasjon fra fire til fem. Styrets innstilling mht. de sentrale styringsorganenes sammensetning, som ble endelig vedtatt av tinget i møte 24.5.84, er referert tidligere.

Man oppfylte kravet om at de vitenskapelig ansatte skulle ha minimum 50 prosent av representantene i de ordinære styringsorgan med et lite "kunstgrep", idet man talte universitetsstipendiatene med i kategorien vitenskapelig ansatt.

Med dette har jeg presentert gangen i universitetsstyrets og -tingets behandling av saken. Neste steg i oppgaven er å klargjøre mulige teoretiske perspektiv og modeller som kan bidra til å belyse det forløp som er framstilt, i tråd med den problemstillinga jeg har utformet.

DEL 2: TEORI

2.1: Hovedperspektivene.

Som en generell innledning på denne teoridelen, vil jeg med utgangspunkt i Scott's (1987) typologi presentere tre ulike perspektiver på organisasjonsutforming.

I dette avsnittet brukes begrepet perspektiv, som må skilles fra det mer spesifikke begrepet modell. En modell krever at et fenomen kan plasseres innenfor kun en av de kategoriene som inngår i modellen. Et slikt krav gjøres ikke gjeldende for et perspektiv. Det kan bedre uttrykkes som at det finnes en komplementaritet, der de ulike perspektivene som presenteres i større eller mindre grad utfyller hverandre.

2.1.1: Organisasjoner som rasjonelle systemer.

Innenfor det rasjonelle system-perspektivet, oppfattes en organisasjon som et instrument utformet for å oppnå spesifiserte mål (Scott, 1987:31). Organisasjonen består av deltakere som via informasjon, effektivitet, optimalisering, implementering og design forfølger de offisielle målsettinger. Men begrep som autoritet, regler, direktiver, ansvarsområde og koordinering viser også hvilke kognitive begrensninger som finnes hos den enkelte deltaker (Scott, op.cit:32).

Denne organisasjonsmodellen var i utgangspunktet tenkt svært rigid oppbygd. Som idealmødel kan man tenke seg en perfekt designet maskin, der tannhjulene griper fast inn i hverandre i en serie av planlagte hendelser, alt for å oppnå et bestemt mål (produkt). Max Weber går i boka "Makt og byråkrati"

langt i retning av å nedtegne hvordan utformingen av de ulike elementene (personell og materiell-struktur) i organisasjonen skal gjennomføres for å nærme seg en slik målsetting (Weber, 1979) (mer utførlig beskrivelse senere i avsnittet).

Innenfor en organisasjon skal ideelt sett alt som skjer være målorientert, og komme i stand gjennom organiserte og planlagte prosesser. Mål-definering blir etter dette perspektivet et sentralt begrep, hva er det organisasjonen i bunn og grunn skal oppnå? Blir mål-defineringen tilstrekkelig entydig og spesifikk, vil det bli mulig å bevege seg i retning av entydige kriterier for valg mellom handlingsalternativer, dvs. at målene i større grad blir operasjonaliserbare.

Med mål-definering menes den måten organisasjonens aktivitet blir definert på. Hvilke problem skal løses? Offentlige organisasjoner, som universitetene i Norge er, har et mer sammensatt mål for sin aktivitet enn for eksempel en privat produksjonsbedrift. I en slik bedrift vil ønsket om størst mulig økonomisk overskudd gjøre det lettere å utforme den daglige aktiviteten slik at mål-oppfyllelsen skjer i størst mulig utstrekning.

Klare mål legger etter det rasjonelle perspektivet klare føringer på hvordan selve organisasjonen skal utformes: Hva de enkelte deler av organisasjonen skal gjøre, hvilke deler som skal finnes, hvilke profesjoner som skal være representert, hvordan økonomiske og andre ressurser skal fordeles mellom deltakerne osv.

For universitetet er det svært vanskelig å konkretisere hva som er institusjonens mål, det "fjerne punkt" som alle medarbeiderne skal arbeide i retning av. I universitetets budsjett-forslag, som også inneholder de offisielle mål for universitetet, finnes formuleringer som at "universitetet skal fremme nasjonal og internasjonal virksomhet i forskning og høyere utdanning", å "fylle en vesentlig del av behovet for utdanning på universitetsnivå for nordnorsk ungdom", å

"forsyne landsdelen med velutdannet og stabil akademisk arbeidskraft i samsvar med landsdelens behov", å "formidle forskningsresultater til interesserte parter" og også i videre forstand "stimulere offentlig og privat virksomhet i landsdelen".

Det vil være vanskelig å utlede entydige handlingsalternativer med utgangspunkt i denne typen generelt formulerte målsettinger. Eller mere konkret, å tenke seg en situasjon der disse vil kunne virke bestemmende for utformingen av et universitets styringsstruktur.

Likevel må det skytes inn her at mål som er formulert på denne måten kan brukes retorisk, eksempelvis i politiske sammenhenger, for å legitimere universitetets aktivitet utad.

Klassikeren Max Weber går i boka "Makt og byråkrati" (Weber, 1979) detaljert til verks når han beskriver hvordan en byråkratisk organisasjon (det han kalte det moderne embetsverk), er oppbygd. I: Alle ansatte er underlagt faste kompetanseområder. II: Et embetshierarki med høyere og lavere instanser er etablert, med kontroll over lavere nivå fra det høyere. For den flittige tjenestemann vil det være mulig å bli forfremmet til et høyere nivå. III: Det finnes generelle, faste regler for hvordan embetet skal skjøttes (Weber, op.cit:107-109).

Weber tenkte seg at en gjennom en fast og streng organisasjonsutforming skulle bli i stand til å utforme byråkratiet som en rasjonell, nøytral og personuavhengig "sosial maskin".

Rasjonaliteten er med andre ord tenkt plassert hos organisasjonen som sådan, ikke hos den enkelte rolleinnehaver (Scott, op.cit.).

Rolleinnehaverens atferd og eventuelle rom for rasjonell kalkulasjon er beskåret av de forventninger som knytter seg til atferd i rolle, deltakeren er i stor utstrekning "programmert" til en bestemt atferd (Egeberg, 1984).

Reorganisering sett i lys av det rasjonelle perspektivet vektlegger at institusjonelle endringer kommer i stand gjennom organiserte og planlagte prosesser (Egeberg, op.cit.). Institusjonelle endringer vil ikke skje på grunn av tilfeldigheter, og vil heller ikke være personavhengig (jfr. Webers vektlegging av personuavhengig kompetanse hos organisasjonsdeltakerne, op.cit.). Enhver endring vil være nøye overveid, og komme i stand fordi organisasjonen dermed vil bli bedre i stand til å oppnå de målsettinger den har formulert. Av effektivitetshensyn vil større organisasjoner ofte være i besittelse av egne organer med fastlagte prosedyrer for å kunne avveie ulike preferanser med hensyn til organisasjonsutforming.

Innenfor dette perspektivet vil det finnes et klart hierarki av deltakere, slik at avgjørelsesmyndighet og også mulighet til å ta initiativ vil være tillagt "toppen av pyramiden". De lavere nivå blir ansett som nøytrale iverksettere av andres initiativ og ideer. Den grove, eller viktigste delen av utformingen av videre utviklingslinjer vil være tillagt en elite innenfor organisasjonen.

Innenfor det rasjonelle perspektivet forutsetter en kjente alternativer, kjente konsekvenser og kostnader, konsistent preferansehierarki og faste regler for å fatte beslutninger. Empiriske studier har i overveldende grad vist at for de aller fleste organisasjoner er dette nærmest for ønsketenkning å regne, og ville, hvis det i det hele tatt var mulig å gjennomføre, føre til uoverstigelige kostnader (March og Olsen, 1984).

Et universitet er videre en mangfoldig organisme, som vanskelig kan betraktes som en enhetlig organisasjon som kan analyseres i lys av det rasjonelle perspektivet.

Hvilke implikasjoner vil dette perspektivet ha for min empiriske analyse? Kort sagt vil den faktiske organisasjonsatferd avspeile det vi kan kalle organisasjonens formelle struktur,

der organisasjonen blir betraktet som et instrument for måloppnåelse. En eventuell organisasjonsendring blir å betrakte som et instrument som kan brukes til å endre andre prosesser, og hvis det eksisterer en uklar måloppfattelse kan ledelsen bruke en reorganisering til å fremme sin mål-definisjon. Dermed er det rasjonelle aspektet ivaretatt.

Det rasjonelle perspektivet inneholder strenge forutsetninger, som er tildels blitt sterkt imøtegått, noe jeg vil komme tilbake til under presentasjonen av de to neste hovedperspektivene.

2.1.2: Organisasjoner som naturlige systemer.

Scott sammenfatter dette perspektivet på denne måten:

En organisasjon er et kollektiv der deltakerne er lite berørt av formell struktur eller offisielle mål, men deler en felles interesse i overlevelse av systemet, og deltar i kollektive aktiviteter (uformelt strukturerte) for å oppnå dette (Scott, op.cit.).

Sammensatte og uklare målsettinger, og uformell struktur er stikkord fra analyser av organisasjoners virkemåte.

Dette perspektivet på organisasjoner utviklet seg fra de stadige kritiske reaksjonene på utilstrekkelighet og manglende forklaringskraft innenfor det rasjonelle perspektivet. En velger her å betrakte en organisasjon som en organisme som vokser som et resultat av en naturlig prosess, påvirket av sine deltakere og omgivelser, heller enn et planprodukt.

Organisasjonsformen utkrystalliserer seg gjennom kontinuerlig tilpassing til indre og ytre behov (Egeberg, op.cit.). Det formelle innenfor organisasjonen endres etter at det har skjedd en utvikling på det uformelle plan. Det ser også ut

til å være vanskeligere å relatere faktisk atferd til de mål som måtte finnes.

March sier det på denne måten i sin "Footnotes To Organizational Change":

"A view of change as resulting from stable processes realized in a highly contextual and sometimes confusing world emphasizes the idea that things happen in organizations because organizational participants most of the time adapt in elementary ways to the environment, including that part of the environment that might be called management or leadership" (March, 1984).

March nedtoner her også betydningen av lederskap, eller muligheten en ledelse/leder har til å påvirke en eventuell reorganiseringssprosess. Lederne bør heller forstås i retning av at de foreslår endringer, de forsøker å forstå og kontrollere verden, og de reagerer på forslag og innspill fra andre medlemmer av organisasjonen.

Prisen for legitimitet som leder er hans eller hennes pålitelighet i væremåte. En leder vil være underlagt sterke begrensninger med hensyn til hvor han kan føre organisasjonen, allerede måten lederskapet rekrutteres på medfører i de fleste tilfeller en sosialiseringssprosess der organisasjonens mål og verdier blir lært. Hvis en leder forsøker å "vandre mot underlige destinasjoner," vil hans organisasjon raskt innhente ham.

Spesielt har analytikere påvist stor diskrepans mellom de målsettinger som en organisasjon hevder å ha ved offisielle anledninger, og den aktivitet som faktisk finner sted. Det å synliggjøre hvilke målsettinger som betinger handling kan synes vanskelig. Innenfor det naturlige perspektivet ser en heller på en organisasjon som et kollektiv, eller et sosialt system, som må tilfredsstille deltakerne på et vidt spekter av områder. I tillegg til å oppnå de offisielle mål, vil den fylle behov som deltakerne kunne tenkes å ha, organisasjonen vil få en multifunksjonell karakter.

Organisasjonen betraktes som et selvvedlikeholdende system, som samtidig må tilfredsstillende både deltakerne og i tillegg omgivelsenes krav og ønsker. En stor del av ressursene blir dermed ledet bort fra det ene, å jobbe mot et bestemt mål, mye går med til å vedlikeholde systemet selv. Overlevelse for organisasjonen selv blir det overordnede målet.

Innenfor det rasjonelle perspektivet mener en at den formelle strukturen fullstendig determinerer aktørens handlinger. I motsetning til dette mener en innenfor det naturlige perspektivet at det som kan kalles uformell struktur også må taes i betrakning. Med dette menes for eksempel sosial biografi, hvilke holdninger/meninger deltakerne har, hvilke andre interesser de kan ha med hensyn til deltakelse i en bestemt prosess (jfr. resultatene av "Maktutredningen" (Lægneid og Olsen, 1978), der betydningen av den sosiale biografi hos de ansatte i departementene blir påvist, når det gjelder utvelgelse av medarbeidere, hvor informasjon blir ettersøkt osv.).

Det rasjonelle systemperspektivet legger vekt på betydningen av struktur, mens det naturlige systemperspektivet legger større vekt på karakteristika ved deltakerne. En kan snakke om aktører som handler innenfor formelle rammer av mindre betydning, den mye mindre håndfaste eller identifiserbare uformelle struktur får større betydning.

2.1.3: Organisasjoner som åpne systemer.

Ved å betrakte en organisasjon gjennom dette perspektivet, vektlegges delvis andre faktorer enn ved de ovennevnte perspektivene. Elementer som vektlegges vil være en uklar og varierende situasjonsdefinisjon, samt et stadig skiftende forløp av institusjonsinterne prosesser. Analyser av beslutningsprosesser har vist hvordan det rasjonelle og det

naturlige perspektivet ikke har vært i stand til å gi en fullstendig bakgrunn for en forklaring. Perspektivet gis en samlet presentasjon hos Scott (op.cit:76).

Empiriske studier av beslutningsfatting innenfor offentlige organisasjoner (og spesielt innenfor frivillige organisasjoner), har i en viss utstrekning vist et mye mer uklart bilde enn det rasjonelle og det naturlige perspektivet tar i betraktning.

Undersøkelsene har ført til utviklingen av ideer som vektlegger tvetydigheten ved situasjoner der beslutninger skal taes, løse koblinger innen organisasjoner og det som kan kalles tilsynelatende uorden (March og Olsen, op.cit.).

Flytende deltakelse, tvetydige mål og dårlig forståtte mål - middel-sammenhenger ser ut til å spille større rolle enn det som tidligere har vært den generelle oppfatningen. Koblinger av strømmer av deltakere, problemer og løsninger skjer på grunn av tilfeldigheter, for eksempel tids-sammentreff, mere enn planlegging eller konsekvensorienterte handlinger.

Å betrakte en organiseringsprosess som en anarkisk prosess ble presentert som et samlet perspektiv av Cohen, March og Olsen (1972) i deres publisering av "garbage can-modellen".

De hevdet at reorganiseringsprosesser har vært særlig disponert for anarkiske trekk, i og med den større uklarhet som har hersket med hensyn til mål/løsninger og deltakelsesrettigheter. (Cohen, March og Olsen, 1972).

Karl Weick skrev i 1969 om den sosiale psykologi ved organisering. Hans konklusjoner mht. løse koblinger i organisasjoner kan sammenfattes slik: La deg ikke lammes av å bli stilt overfor tilsynelatende uorden; ingen kan gjøre mer enn en ting av gangen; kaotisk aktivitet er å foretrekke framfor ryddig inaktivitet; de viktigste beslutningene er ofte de minst 'iøynefallende', og til slutt at man bør koordinere prosesser heller enn grupper av personer (Weick, 1969:106).

Et universitet vil ha vage, generelt formulerte, ikke lett operasjonaliserbare mål (Pfeffer, 1978). Eksempel på slike mål ved Universitetet i Tromsø er: Være til nytte for landsdelen, gi tilbud om høyere utdanning til stor andel av landsdelens ungdom, bidra med god forskning etc. Mål-formuleringene kan også tolkes som del av organisasjonens legitimering overfor omgivelsene, heller enn målsettinger som formuleres for deretter å bli forsøkt satt ut i livet (se også avsnitt 2.1.1).

Til slutt kan nevnes at hvis en reorganiseringsprosess får anarkiske trekk, vil dette åpne muligheten eller gi rom for den sterke, individuelle entreprenør. Der hvor den formelle organiseringsprosess er lite fast-tømret, eller oppe til debatt som ved en reorganiseringsprosess, kan enkeltpersoners initiativ eller intensjoner eller rasjonelle kalkulasjon være utslagsgivende for utfall (Egeberg, op.cit.).

2.1.4: Forventninger til faktisk atferd.

Hvilke forventninger til faktisk atferd gir så de ulike perspektivene? I dette avsnittet vil jeg bl.a. trekke veksler på endel resonnementer som Morten Egeberg (1984) gjør i boka 'Organisasjons-utforming i offentlig virksomhet'. I avsnittene 2.1.1, 2.1.2 og 2.1.3 har jeg antydnet tre ulike perspektiv for analyse av en konkret forløp av en organisasjons-utviklingsprosess.

Her vil jeg si noe om hvilke konkrete trekk ved prosessen som vil være mest framtrædende ved analyse etter det rasjonelle, det naturlige og åpent-system-perspektivet.

Det rasjonelle perspektivet på organisasjoner framhever mennesket som et politisk vesen. Dette innebærer at mennesket er innehaver av en slags 'politisk fornuft,' (Egeberg, op.cit:42), og at

det bygger formelle organisasjoner for å ivareta denne fornuften. Det naturlige perspektivet betoner mennesket som et sosialt vesen, noe som betyr at forklaringer på atferd er å finne i individets ulike typer sosiale tilknytninger.

Innenfor det åpne system-perspektiv, som betoner organisasjoner som 'løst koblede systemer' (organisert anarki), vil det bli lagt vekt på den enkelte aktørs individuelle, rasjonelle overveininger, intensjoner og kalkulasjoner. Det er mao. ikke noen nødvendig sammenheng mellom rasjonalitet på individnivå, og på system- eller organisasjonsnivå.

Hva er det så som gjør at det kan utvikle seg så fullstendig ulike oppfatninger omkring, eller perspektiv på organisasjoner? En viktig forklaring er etter Egebergs oppfatning, at forskerne har tatt utgangspunkt i forskjellige organisasjoner for analyse.

De som har vektlagt organisasjoner som løst koblede systemer, og med trekk som organiserte anarkier, gjelder at de for fleres vedkommende har tatt utgangspunkt i universiteter (jfr. f.eks. March og Olsen, 1976). Og universitetene har, sammenlignet med andre institusjoner og organisasjoner, en lite fast formell struktur (Egeberg, op.cit:43).

Analyse på ulike nivåer innenfor en organisasjon kan også gi ulike resultat. Velkjent her er Parsons (1960, se også Thompson, 1967) skille mellom en organisasjons institusjonelle nivå, administrative nivå og tekniske nivå. Som det framgår tar Parsons utgangspunkt i en produksjonsbedrift. Det institusjonelle nivå tilsvarer styrenivået i bedriften, det administrative utgjøres av ledelsesnivået, de som formidler og fortolker ordrer videre til det tekniske nivå, som består av de som forestår produksjonen. En analyse av de ulike nivåene i en slik hierarkisk oppbygd organisasjon, vil føre til vektlegging av ulike aspekter, ettersom de oppgavene som skal utføres av de enkelte deltakerne vil være så ulike (Parsons, op.cit.). Forbindelsene med samfunnsinstitusjoner

utenom den aktuelle produksjonsbedriften vil finne sted bare via det institusjonelle nivå (Parsons, op.cit:60-65).

Egeberg nevner også hvordan atferden til de enkelte medlemmene kan variere etter hvilken situasjon organisasjonen befinner seg i, dvs. at tidspunktet for analysen vil ha betydning. Som eksempler nevner han en krisetid, som kan innby til tilsidesettelse av formelle beslutningprosedyrer for kortere eller lengre tid (Egeberg, op.cit:45).

Det rasjonelle perspektivet vektlegger at organisasjoner har framkommet som resultat av planlagte prosesser, og ikke oppstått som et tilfeldig resultat. Den kunnskapen enkeltdeltakere har om organisasjonen og dens mål, kan brukes ved en reorganiserings-prosess til kontrollert organisasjonsendring.

En reorganisering kan derved tenkes brukt som et instrument for å påvirke andre prosesser. Ved en konkret analyse vil en f.eks. se etter hvordan de forskjellige deltakerne ønsker å påvirke den løpende prosess for å endre organisasjonen i retning av nye eller redefinerte mål.

Det naturlige perspektivet ser ikke på en organisasjonens konkrete utforming som et resultat av bevisst planlegging og styring.

"Organisasjoner utvikler seg slik organismer gjør det; de blir ikke konstruert, men vokser og gror. Organisasjonsformer utkrystalliserer seg gjennom kontinuerlig tilpasning til indre og ytre behov" (Egeberg, op.cit:48).

Ved den konkrete analyse vil man se hvordan en prosess som i utgangspunktet er planlagt gjennomført etter et bestemt tidsskjema, en bestemt plan, over tid vil åpne seg. Dvs. at flere aspekter må trekkes inn og avveies, en hel rekke historiske og andre faktorer vil måtte tas i betraktning. Denne "åpningen" av prosessen må likevel klart atskilles fra den tredje: Organisasjonsutvikling som anarkisk prosess.

Organisert-anarki perspektivet går lengre i å definere en organiserings- og reorganiseringsprosess som en potensielt åpen situasjon, der enhver beslutningssituasjon er et mulig "boss-spann" (garbage can, jfr. avsnitt 2.1.3.), der ethvert løsningsforslag kan fremmes, og nye deltakere med nye problemer kan "bli med" i den videre utvikling (Cohen, March og Olsen, op.cit.).

Med innføringen av dette perspektivet ønsket man å understreke at det tidligere var blitt undervurdert hvilken stor rolle flytende og skiftende deltakelse hadde, og hvordan tvetydige mål og dårlig forståtte mål-middel-sammenhenger kunne endre f.eks. en reorganiseringsprosess.

En reorganiseringsprosess vil etter fleres syn være spesielt disponert for å anta anarkiske trekk (Egeberg, op.cit:50). En diskusjon av hvordan organisasjonen skal utformes, kan åpne for diskusjon av de mål som organisasjonen har og hvordan disse målene skal operasjonaliseres. Dette kan igjen åpne for nye deltakere, med nye definisjoner av hva som er relevant å diskutere. Dette perspektivet åpner mao. for muligheten for fullstendig overraskende utfall.

At en prosess har anarkiske trekk har det til felles med definisjonen av det naturlige perspektivet at det endelige utfall ikke nødvendigvis var planlagt fra noens side. Forskjellen derimot består i at en anarkisk prosess kan bære galt avgårde, med et mulig destruktivt resultat. En naturlig prosess vil ifølge definisjonen føre til det beste resultatet, hvis organisasjonen bare får utvikle seg etter sin egen lovmessighet.

Det mest karakteristiske trekk ved dette perspektivet er mao. det overraskende eller nye som framkommer under en reorganiserings-prosess. Enten i form av nye deltakere, nye problemer/løsninger eller også nye beslutningssituasjoner.

2.2: Ledelse.

2.2.1: Tradisjonell ledelse.

Med tradisjonell ledelse mener jeg den allmene og folkelige oppfatning av en organisasjonsledelse som en ledelse som sitter inne med all relevant informasjon for å ta de til enhver tid riktige avgjørelser, dvs. et slags opplyst enevelde. Og ikke minst at ledelsen er i stand til å iverksette sine beslutninger.

En slik form for ledelse ble i disse årene presentert som en mulig løsning for Universitetet i Tromsø. Ledelsesformen skulle gjøre universitetet bedre i stand til å møte de utfordringer som institusjonen møter i det moderne samfunnet, utfordringer som går på at samfunnet i større grad vil "ha noe igjen" for de ressurser som blir brukt til denne institusjonen. Den generelle økonomiske situasjonen i samfunnet har gjort at universitetet har blitt tvunget til å forsøke å tallfeste sin effektivitet, eksempelvis har studenttall blitt brukt til dette.

Og i en tid med minimal tilførsel av nye ressurser til universitetet, har ønsket om omdisponeringer av stillinger fra et fagmiljø til et annet blitt fremmet. Konkurransen fra distrikthøyskolene og andre statlige høyskoler med sterke politiske talsmenn/kvinner (mht. ressurstilgang/støtte) har blitt merkbar for universitetene. De utdanningssøkende ønsket seg kortere, mer direkte yrkesorienterte utdanninger, og stilte i større grad spørsmålstegn ved nytten av lange og kostbare universitetsutdanninger.

Men større omdisponeringer av stillinger/ressurser stiller sterke krav til ledelsen ved institusjonen. En videre utbygging etter intern prioritering og etter egne ønskemål er ikke lenger mulig eller gjennomførbart. Legitimering av avgjørelser må skje

med konkrete henvisninger til universitetets bidrag i en overordnet samfunnsmessig sammenheng, konkrete resultat må kunne påvises etter omstilling eller omdisponering av allerede tilførte ressurser. Et krav til resultatmåling som for en stor grad er noe nytt for universitetet, er blitt et aktuelt spørsmål som institusjonen må ta stilling til.

Tidligere rektor Helge Stalsberg (rektor fra sommeren 1981 til sommeren 1985), ga til forholdsvis klare standpunkter mht. hva som etter hans syn ville bli resultatet hvis universitetet ikke omstilte seg etter de aktuelle politiske krav (innlegg på seminar om ledelsesspørsmål, Skibotn, 19.11.84). Universitetet ville da få svekket tillit og støtte, reduserte oppgaver, og kunne risikere reduserte bevilgninger og i verste fall direkte nedbygging. Nye institusjoner ville bli opprettet for å løse oppgaver som idag er lagt til universitetene. Et annet og like lite fristende alternativ ville være at universitetet ble underlagt sterkere styring fra departementets side, med redusert autonomi som resultat.

Samfunnsutviklingen de siste par ti-år har økt de ulike organisasjoners betydning (Hernes, 1978). Både interesseorganisasjoner og næringslivets organisasjoner har utvidet omfanget av sine kontakter med offentlige institusjoner, spesielt med den sentrale statsadministrasjonen. Betydningen av denne kontakten for både interessorganisasjoner og bedrifter har økt over tid (jfr. også avsnitt 2.2.7, om betydningen av ekspertstyre, og Hernes. op.cit.).

Et resultat av denne utviklingen kan være at kampen om oppmerksomhet overfor de sentrale bevilgende myndigheter blir skjerpet. Og hvis kampen om oppmerksomhet overfor de sentrale myndigheter blir den samme for både statlige institusjoner av ulik karakter og private bedrifter, kan næringslivets erfaringer mht. ledelse bli forsøkt brukt også av de statlige institusjonene. Et ønske om sterkere sentral ledelse med reelle styringsmuligheter vil være et mulig resultat av en slik utvikling. Dette fordi det godt utbygde

demokratiet på universitetet ville kunne virke hemmende i den omstillingsprosessen som regjeringen ønsket og hadde initiert.

Pga. press fra omgivelsene blir universitetet tvunget til en økonomisk/kvantitativ målrasjonell tankegang. Hvis ledelsen var villig til å godta en slik tankegang, kan en tenke seg en situasjon som stiller sterkere krav til styringsmulighetene. Å gjennomføre en mere rasjonell, målorientert styring kunne tenkes å være svært vanskelig innenfor den gamle styringsordningen, der den ansatte, profesjonelle ledelsen for en stor del var redusert til nøytrale administratorer, uten store muligheter til å gjennomføre egne initiativ uten behandling i og godkjenning av de internt valgte styringsorgan.

En reduksjon av det valgte styringsinnslaget ble sett på som en del av løsningen for universitetet, samtidig som en overføring av makt fra de valgte styringsorganene til den faste administrasjonen burde finne sted.

2.2.2: Er ledelse mulig?

I sitt notat "Kan anarkier styres" diskuterer Helge O. Larsen hvordan Universitetet i Tromsø har vist seg i stand til å tilpasse seg i forhold til de nye krav som blir stilt til institusjonen. Spesielt har det blitt fremmet krav om økt studenttall, primært rettet mot å tilfredsstille de behov for høyt utdannet personell som finnes hos næringslivet og forvaltningen. Styring og ledelse skal oppfylle normer både mht. effektivitet og legitimitet, men den løst koblede karakteren som en universitetsorganisasjon har, gjør det ofte vanskelig å etterspore klare virkninger av tiltak. Og vage mål gjør det vanskelig å evaluere effekter (Larsen, 1985:4).

Helge O. Larsen viser med en gjennomgang av universitetets behandling av fordeling og refordeling av stillingshjemler hvordan det synes å være tilfeldighetene som har størst innvirkning på utfall. Han argumenterer for det han kaller generativ ledelse (Larsen, op.cit:11), som betyr å kanalisere innsats i en retning som utnytter allerede tilstedeværende bevegelser, og fjerne eventuelle flaskehalser. Planer kan være greie å ha, men de bør først og fremst brukes som kart. Den generative ledelse kan anskueliggjøres med et bilde: For å lede den drivende snøen i dyner der den gjør minst skade, kan man stille opp snøskjermer som til en viss grad kan påvirke hvor snøen blir liggende.

Bøje Larsen har ett spørsmål som utgangspunkt i boka "Styringstønkning" (Larsen, 1981): Virker styring, ledelse og planlegging? I boka defineres styring slik: Bevisste og formelle inngrep i sosiale systemer i form av beslutninger, planer, direktiver, regler, kontroll og sanksjoner som er foretatt ovenfra, og som ikke er de eneste mulige. Endringer i den tilsiktede retning for det aktuelle sosiale system blir resultatet, og disse endringene ville ikke funnet sted uten denne styringsinnsatsen (Larsen, 1981: 35). Dette kan betegnes som et "konvensjonelt styringsbegrep". Bøje Larsens hovedpoeng er dette: Ledelse har liten betydning for faktisk utfall, det finnes få likhetstrekk mht. ledelsesform mellom vellykkede organisasjoner.

For å understreke dette poenget brukes et eksempel fra Tivoli i København. Der finnes en bane med modellbiler for barn. Bilene går på faste skinner i større og mindre sløyfer på en fast bane omkring et avgrenset område. Bilene er utstyrt med et ratt, som ikke har noen forbindelse med hjulene. Likevel bruker barna rattet flittig: Når banen og hjulene svinger til siden, dreier barne rattet pliktoppfyllende i riktig retning. I det faktiske liv er begrensede handlingsalternativer ikke like lett å påvise. Det er i en enkeltstående situasjon vanskelig å vite om det kunne blitt handlet anderledes, når det ikke ble gjort. Styringsinnsatsen

er frikoblet fra de resultatene den antas å medføre, resultatene skapes av sterkere krefter (den faste bilbanen i Tivoli-eksemplet) f.eks. omgivelsene, hva organisasjonen kan, ønsker hos deltakerne osv. (Larsen, 1981:43). Gjennom flere eksempler viser Bøje Larsen hvordan det synes vanskelig å påvise en sammenheng mellom faktisk utfall og styringsatferd (det er ikke større sannsynlighet for å finne lederatferdsnormer som er tydelig forbundet med suksess, enn å finne fellestrekk hos metodene til verdens ti dyktigste regnmakere)

Bøje Larsen konkluderer med at en organisasjonsledelse sin viktigste rolle ikke er å styre, men å gi legitimitet til tendenser og beslutninger (som likevel ikke kan endres), og at ledelsesatferden oppfattes som seremonier og ritualer (Larsen, 1985:48). På denne bakgrunnen er det lett å forklare hvorfor valgte organ kan bruke lang tid på ubetydelige småsaker, mens million-budsjett kan vedtas uten diskusjon: Ritualene er viktigere enn beslutningene.

Boka til Bøje Larsen og Helge O. Larsens notat omkring ledelse stiller grunnleggende spørsmål ved vår tradisjonsbundne oppfatning av i hvor stor grad en ledelse/leder har en reell påvirkningsmulighet. Dette i sterk motsetning til den oppfatning som syntes underliggende i forrige avsnitt, der mulighetene for en sterkere styring av universitetet ble forfektet som et argument for å støtte departementets forslag til ny styringsstruktur i 1984.

2.2.3: Sammenhengen mellom effektivitet og legitimitet

Effektivitet og legitimitet er to sentrale begrep for analyse av en organisasjonsledelses potensielle evne til å få sine intensjoner, sin vilje gjennomført. Graden av effektivitet og legitimitet vil være sterkt knyttet til måten en ledelse utformer sin rolle.

Helge O. Larsen (1985) sier det på denne måten: Graden av effektivitet og legitimitet ved inngrep er sterkt knyttet til måten disse skjer på, og fortsetter:

Hypotesen er at legitimitet primært sikres gjennom hensyntaken til at organisasjonen er et sosialt system som rommer ett eller flere sett av normer og verdier, og at effektivitet sikres best gjennom tiltak som er grunnet i en forståelse av basale prosesser som er virksomme i organisasjonen og dens relevante omgivelser (Larsen, 1985:4).

Ved å dele de to aspekter ved en ledelses rolleutforming inn i henholdsvis høy og lav grad, og plassere dette i en firefelts-tabell, framkommer følgende:

Grad av effektivitet			
Høy	Lav		
1.	2.	Høy	Grad av legitimitet
3.	4.	Lav	

Ledere i kategori 1, som scorer høyt i begge dimensjoner, kan kalles "entreprenører". Det vil være det som kan sies å være en effektiv ledelsesform. Lederen vil være i stand til å iverksette sine ideer pga. sin sterke legitimitet. Hvis lederens organisasjon er "tilfredse" med lederens initiativ, vil dette bidra til ytterligere å styrke hans posisjon.

I motsatt fall kan utspill som møter motstand nedover i organisasjonen, over tid føre til svekket legitimitet. March sier det på denne måten:

"The price of legitimacy as a leader is some reliability in behavior" (March, 1984).

Denne typen ledere vil befinne seg innenfor kategori 2, og kan kalles "boss". Denne gruppen har en egenartet kombinasjon av egenskaper, med lav grad av evne til nyskaping, men pga. sine formelle posisjoner er tillagt sterke styringsmuligheter. Et eksempel på dette kan være direktøren på et norsk universitet. Hans plassering i det formelle hierarkiet gir ham stor autoritet og potensiell makt, men graden av innovasjon vil kunne være sterkt begrenset.

Innenfor kategori 3 kan vi kalle lederne for "korsfarere". Dette er personer med mange nye ideer og planer, dvs. med sterk grad av nytenking, men som ikke har en slik legitimitet i sin organisasjon at ideene kan gjennomføres. Denne lederen kan nærmest bli oppfattet som en "søring" av sin organisasjon, og så lenge hans ideer ikke overensstemmer med et flertall innenfor organisasjonen, vil han mangle autoritet og med det mulighet til å gjennomføre sine intensjoner.

Den 4. ledelseskategorien, som vi kan kalle for "mekler", scorer lavt på begge dimensjonene. Han kan betraktes som et gissel eller en fange i sin egen organisasjon. Personer som innehar en slik rolle vil ende med å fungere som en mekler mellom sterke grupper innenfor organisasjonen. Dette er ikke ledere i tradisjonell forstand, og de vil bare kunne fortsette å inneha sin formelle betegnelse leder så lenge organisasjonen er fornøyd med en slik situasjon.

Begge disse dimensjonene må taes hensyn til når man skal beskrive et bestemt lederskap, eller en bestemt lederrolle. Hvordan en ledelsesutforming kan beskrives innenfor tabellen, vil ha stor betydning for den oppfatning som omverdenen vil ha av vedkommende. Det er ikke gitt at omverdene vurderer en

ledelse i samsvar med de faktiske resultat. Det vil lett skapes myter omkring ledere. Det er all grunn til å være kritisk her, vi kjenner alle til eksempler der anseelse innad ikke er lik anseelse utad.

Det er videre slik at en leder ikke kan plassere seg selv i dette bildet, uavhengig av de utspill han kommer med. En leder som i en bestemt situasjon best kan karakteriseres som en entreprenør, vil ved å komme med forslag eller ordrer som vekker uvilje og motstand blant de fleste deltakerne i organisasjonen, kunne svekke sin posisjon på en slik måte at han ender opp som en korsfarer, uten å ha avgjørende innflytelse lenger.

Og i en demokratisk organisasjon med fri informasjonsflyt, vil organisasjonens oppfatning og tolkning av ledelsens adferd bidra til å plassere vedkommende i tabellen.

2.2.3: Sammenhengen mellom kontroll og innsikt.

Dette avsnittet handler om en organisasjonsledelses muligheter for å gjøre det som er den mest nærliggende direkte tolkning av betegnelsen: Lede eller styre organisasjonen. Oppgaven dreier seg jo om forsøk på bevisst organisasjonsendring.

Bøje Larsen (1981) diskuterer som nevnt i avsnitt 2.2.2 hvilke reelle muligheter som en organisasjonsledelse har for å lede sin organisasjon, og hvilke forutsetninger for styring som finnes. Larsen deler disse forutsetningene i to grupper: Strukturelle og kognitive forutsetninger (Bøje Larsen, 1981:42).

De strukturelle velger jeg å presisere som kontroll(-aspektet), og de kognitive som innsikt (i sammenhengen mellom mål og middel). I en forenklet form kan kontroll og innsikt kombineres på følgende måte i en firefeltstabell:

Kontroll med gjennomføringen av prosessen			
Høy		Lav	
1.	2.	Høy	Innsikt i sammenhengen mål/middel
3.	4.		

Når jeg drøfter de fire kategoriene, forutsettes ledelsesformer som etterstreber, eller intenderer å være lik den entreprenørtypen som er skissert tidligere. Med dette menes at lederen søker å oppnå høyest mulig verdi-uttelling på de to dimensjonene i tabellen over ledelsesformer, den individuelle aktør forutsettes å være rasjonell.

Ved hjelp av tabellen kan vi skille ut fire forskjellige situasjoner eller utviklingslinjer mht. hva som skjer når en plan skal settes ut i livet og ledelse skal iverksettes. Stikkord for de to dimensjonene er kontroll og innsikt, kontroll med implementeringen av en ny plan, og innsikt i mål/-middel-sammenhenger.

Innenfor første kategori har vi både høy grad av kontroll og høy grad av innsikt. Dette gir en instrumentell sammenheng mellom

kontroll og innsikt i mål/middel-relasjonene. Organisasjonen blir å betrakte som et redskap for gjennomføring/iverksetting av nye tiltak. Prosessen vil ha et sterkt rasjonelt preg (jfr. det rasjonelle system-perspektivet, avsnitt 2.1.1), og reelle styringsmuligheter er til stede.

Innenfor andre kategori, vil en pga. den manglende eller lave kontroll med iverksettingen av prosessen, få det som kan kalles en skrivebordsplan. Planen vil inneholde klart formulerte mål, men vil likevel ikke bli gjennomført. Ledelse vil være vanskelig.

Tredje kategori i tabellen beskriver en situasjon preget av manglende innsikt i sammenhengen mellom mål og middel. Selv om kontrollen med selve prosessen er høy, vil enhver aktivitet pga. den nevnte manglende innsikt/forståelse, bare bli et slag i blinde.

Lederen vil ønske å vise at han er i stand til å utøve handlekraft, at han får ting gjort. Aktiviteten vil kunne ha sterke symbolske overtoner, dvs. at målet er å styrke ens egen tiltro (på kort sikt) i organisasjonen, eventuelt å tilfredsstille dagsaktuelle krav fra omgivelsene, eksempelvis fra det politiske miljø for statsinstitusjoner. Ledelse vil være sjansebetont.

Begge disse kategoriene vil kunne være representert innenfor det naturlige perspektivet, med forhandling som stikkord.

Innenfor den siste gruppen vil ledelsen ha en liten grad av kontroll, og mål/middel-forståelsen vil også være svak. Dette kan føre til en prosess som utvikler klare anarkiske trekk, der nye deltakere kan presentere nye løsninger (jfr. strømperspektivet (March og Olsen, 1976)). Prosessen vil lett kunne få et ganske annet utfall enn det som i utgangspunktet var intendert fra ledelsens side.

2.2.4: Regler for aktivitet i anarkiske systemer.

Cohen og March (1974) skisserer i boka "Leadership and Ambiguity" forskjellige strategier som vil kunne være aktuelle for å styre eller lede eller arbeide innenfor en organisasjon som er kjennetegnet ved uklare eller skiftende deltakelsesrettigheter, uklare mål og en lite spesifisert teknologi, mao. kjennetegn ved organisasjoner med anarkiske trekk.

Nettopp de ovennevnte karakteristika er ofte brukt for å beskrive de interne forhold ved høyere utdanningsinstitusjoner. I hvilken grad strategiene ble brukt av noen aktører i den aktuelle saken, vil jeg komme tilbake til i del tre av oppgaven.

Først nevner Cohen og March fem aspekter ved høyere utdanningsinstitusjoner som gjør disse strategiene mulige å gjennomføre. De fleste spørsmål som til enhver tid er på dagsordenen, vil ha liten betydning for de aller fleste ved institusjonen, systemet har videre en stor treghet innebygget, som gjør en samlet reaksjon svært lite sannsynlig, enhver beslutningssituasjon kan bli et "garbage can", der ethvert spørsmål kan bli kastet inn, prosessen som skal lede fram til et valg eller en avgjørelse har lett for å bli overbelastet. Til slutt har organisasjonen en svært svak og fragmentert informasjonsbasis.

På bakgrunn av ovenstående, presenterer Cohen og March sine forslag til mulige strategier. Som regel en nevner de: Bruk tid. Nettopp fordi energi er en knapp ressurs, vil den som viser seg villig til å bruke tid til en bestemt beslutning, legge basis for et krav om at hans interesser blir vektlagt. Og det faktum at en har brukt tid foran en beslutningssituasjon, gjør at en kan bli en viktig kilde for opplysninger og informasjon.

Regel to: Hold ut. Det er feil å tro at et forslag som er avvist idag, vil bli avvist i morgen. Nye deltakere på et annet

tidspunkt kan føre til et annet resultat. Som en avledning av denne regelen kan en også påpeke at det er feilaktig å tro at dagens vedtak vil bli implementert i morgen. En avgjørelse kan bli endret ved en annen kobling av strømmene av problemer, løsninger og deltakere.

Regel tre er å gjøre en eventuell opposisjon delaktig eller medansvarlig i den grad dette er mulig. Den som står utenfor beslutningssystemet vil ofte ha uforholdsmessige forventninger til i hvor stor grad formell autoritet har makt til å få ting utrettet. Ved å gjøre de som måtte være uenige ved begynnelsen av en prosess, medansvarlige i selve beslutningsprosessen, viser en disse hvordan faktisk utfall i en bestemt sak er avhengig av faktorer utenfor kontroll av den formelle autoritet.

Regel fire vil være: Belast systemet. Den som kan fremme flere forslag uten å være for sterkt knyttet til et bestemt, vil ha store muligheter til å få en del av disse gjennom. Dette vil ligne på en prutings situasjon, der en ved forhandling om et kjøp foreslår en ekstremt lav pris for å få prisen på varen i det minste litt ned i forhold til selgerens utgangspunkt. Et universitet er en byråkratisk og demokratisk institusjon. Den som kan fremme mange forslag som alle må utredes og tas stilling til, kan her øve innflytelse på grunn av sine mange forslag.

Som siste regel, nummer fem, nevner Cohen og March: Lag synlige "søppelkasser". For å lede oppmerksomheten vekk fra saker en vil ha gjennomført, gjelder det å skape situasjoner der deltakerne kan få bruke sin energi uten skade for din egen sak. Målsettingsdebatter vil være et godt eksempel på dette, debatter som ikke skal lede til konkrete, lett operasjonaliserbare vedtak. Og som tidligere nevnt, desto lengere tid det går etter at et vedtak er blitt fattet, desto mindre er sjansen for at det noen gang vil bli iverksatt.

I mindre skala kan en nevne den første saken på dagsordenen som en "søppelkasse", der det gjelder for deltakerne å markere sin status/rolle, å definere venn og fiende osv.

Slik vil en skisse av mulige strategier for å "få ting gjort" i et anarkisk system være. Administrasjonen vil ofte ha urealistiske forventninger, urealistiske forestillinger om hvordan styring kan påtvinges et kaos, hvis en skal analysere etter denne modellen. Cohen og March sammenligner situasjonen med ledelse av et organisert anarki, med en bil som sklir på glatt føre. Føreren vil kun ha marginal innflytelse på hvor bilen havner, om den ender som vrak i grøften eller holder seg på vegen, men likevel vil utfallet ha mye å si for omdømmet som føreren (organisasjonsledelsen) får: Enten tiltale for drap eller heltemedalje.

Implikasjoner for min oppgave av dette vil være i hvilken grad de systemtrekkene og ledelsesstrategiene som Cohen og March nevner var til stede under behandlingen av reorganiseringssaken.

Det er klart at både direktør og rektor i denne perioden hadde gitt inntrykk for holdninger som passet godt overens med de "innstramminger" mht. styring som departementets pålegg eller forslag la opp til. Og med kunnskap om den nære kontakt som finnes mellom departementet og den valgte og den faste ledelsen ved universitetet, er det klart at utspillet fra departementet ikke kom som "lyn fra klar himmel".

Det er derfor nærliggende å kalle dette en i utgangspunktet rasjonelt preget reorganiseringsprosess.

2.2.5: Universitetet som normsystem

I avsnittene overfor har jeg forsøkt å vise hvordan flere ulike og mer eller mindre grundig beskrevne perspektiv på universiteter som beslutningssystem, kan være nyttige for en konkret analyse. I dette avsnittet vil jeg gjennom noen resonnementer hentet fra Yngvar Løchens (1985) bok 'Liv og forvitring', diskutere hvilket normsystem universitetet utgjør. Forfatteren gir i denne boka en beskrivelse av de indre og ytre krefter som kan virke inn på de ulike deltakernes atferd. Dette avsnittet kan dermed betraktes som en konkretisering av og en fordyping innenfor de systemperspektiver som er skissert tidligere.

Yngvar Løchen var rektor ved universitetet fra 1977 til 1981. I boka si beskriver han hvordan universitetet tilbyr de vitenskapelig ansatte en grad av frihet til å bestemme over sin egen arbeidssituasjon, som er ukjent i andre deler av samfunnet. Universitetet skal være innovativt og nyskapende, hele virksomheten skal for en stor del rettes inn mot nyskapende og originalt utviklingsarbeid (Løchen, op.cit:65).

Universitetet er som statsinstitusjon betraktet, svært uavhengig. Et utstrakt demokrati finnes også, hvor deltakerne i beslutningssystemet er rekruttert innenfra, mao. fra de samme grupper som skal stå for institusjonens produksjon. Direktøren ved universitetet er ikke på samme måte som en direktør ved en privat bedrift en selvstendig leder. Han er mer en tilrettelegger som handler ut fra de fullmakter som han blir gitt av de styrende organ. Universitetets internt utpekte og valgte rektor er institusjonens øverste tillitsmann og leder.

Løchen viser hvordan spillet omkring fordelingen av midler til forskningsaktiviteten, og utpekingen av nye utbyggingsområder ved universitetet kan virke destruktivt, og at dette spillet kan stå i sterk motsats til det ekte nyskapende forskningsarbeid.

Misnøye ved tildeling av nye stillinger fra de institutter/avdelinger som føler seg forbigått under en tildeling, vil lett kunne oppstå.

Det er umulig for en universitetsansatt forsker å fjerne seg fullstendig fra det fordelingspolitiske spillet som finner sted i de formelle styringsorganene.

"Derfor er det grunn til å se nærmere på om universitetets styresett er mangelfullt, både når det gjelder evnen til å skape ideologisk oppslutning om felles verdier og når det gjelder å forhindre strid og krig i fordelingsmåtene (Løchen, op.cit:67)".

Utbyggingen av universitetsdemokratiet med det representative styringsverket er iverksatt ut fra resonnementet at universitetet er en enhet som i fellesskap skal være i stand til å finne fram til de objektivt sett beste beslutningene. Denne organisasjonsformen bygger på den tankegangen at partene, eller de ulike gruppene ved institusjonen, skal få forståelse for og også evnen til å se saken med motpartens øyne ved å møtes og åpent fremme argumentasjon for sitt syn.

I praksis er det sentralorganene (universitetstyre og -ting) ved institusjonen som får oppgaven med å stoppe forslag, f.eks. om opprettelse av nye fagtilbud. Lokalt ved instituttene er det ofte enighet om slike forslag. Men i dagens økonomiske situasjon vil opprettelsen av nye fagtilbud ofte måtte skje på bekostning av andre, allerede eksisterende (dvs. et nullsum-spill, en økning på ett sted må medføre en reduksjon et annet sted).

I denne situasjonen vil medlemmene av universitetsstyret i liten grad ha anledning til å foreta en vurdering av hva som ville være det beste for universitetet som helhet. De er fanget av å måtte framføre sine egne fagområders interesser. Ulike taktikker og strategier vil bli lagt opp for å "lykkes", og det fordelingspolitiske arbeidet kan utvikle seg til et spill

der det gjelder å gi og ta på de strategisk rette tidspunktene, og parallellt med dette hele tiden legge opp en langsiktig strategi.

2.2.7: Profesjonelle organisasjoner.

Et spesielt problem mht. ledelse kan oppstå i en bestemt type organisasjoner, det som Etzioni (1984) kaller "profesjonelle organisasjoner". I boka "Moderne organisasjoner" definerer han denne type organisasjoner slik:

"Organisasjon grunnlagt for å produsere, anvende, oppbevare og formidle kunnskap. Blant de ansatte i denne type organisasjon vil en stor del ha utdanning med over 5-6 års varighet. Eks. er universiteter, høyskoler, forskningsinstitusjoner. (Etzioni, 1984:115)"

Etzioni argumenterer i boka for at en profesjonell organisasjon vil ha innebygget en mulighet for, eller spire til konflikt:

"Å gi en profesjonell organisasjon en ledelse utgjør et spesielt dilemma. Det er et typisk eksempel på institusjonalisert rollekonflikt. På den ene siden bør rollen (som leder) være i hendene på en profesjonell for å sikre at overhodets engasjement er i overensstemmelse med organisasjonens mål (.....). På den annen side har organisasjonene behov som ikke står i forbindelse med den spesielle målvirksomhet. Kort sagt krever rollen som overhode for profesjonelle organisasjoner to uforenlige sett av innstillinger, personlige egenskaper og anlegg. Dersom rollen spilles av enten en ufaglært administrator eller en typisk profesjonell, blir en rekke hensyn sannsynligvis betont til ulempe for andre" (Etzioni, op.cit:121).

Ved å overlate ledelsen av en institusjon til en profesjonell innenfor et fag, vil det faglige kunne bli prioritert foran de mål som er definert. Overlates ledelsen til en administrator vil faren være til stede for at implementeringen av de offisielle målsettinger vil kunne komme i strid med ønskene og prioriteringene hos de profesjonelt ansatte.

Et resonnement omkring samme tema gjøres av Eckoff og Dahl Jakobsen, de innfører et skille mellom administrativ og juridisk beslutningsfatting (Eckoff/Dahl Jakobsen, 1960). De skiller mellom en mål/middel modell for beslutningsfatting, og det de kaller en sub-sumpsjon modell. Innenfor mål/middel-modellen vil de forskjellige konsekvenser knyttet til ulike valgalternativer bli vurdert, og det alternativ som scorer høyest på en nytte-skala vil bli valgt.

Subsumpsjon innebærer at konsekvensene av en konkret avgjørelse er av mindre betydning. Det viktigste er at de korrekte prosedyrer, rette rutiner i den konkrete sak blir fulgt. Ved de første vil kausalitetsrelasjoner eller sannsynlighet spille en stor rolle, innenfor de andre vil normative relasjoner være overveiende (Eckoff/Dahl Jakobsen, op.cit:3).

Både Etzioni og Eckoff/Dahl Jakobsen opererer mao. med et skille mellom myndighet og kyndighet. I en profesjonell organisasjon (som universitetet etter Etzions definisjon åpenbart er), vil dette skillet være viktig for å kunne analysere graden av det som Etzioni kaller 'institusjonalisert rollekonflikt.

Knut Dahl Jakobsen viser i sin velkjente artikkel 'Informasjonstilgang og likebehandling i den offentlige virksomhet' (Dahl Jakobsen, 1960), hvordan en etat preget av en profesjon med sterk klientorientering, vil kunne lykkes i å påvirke velferdsnivået positivt for den aktuelle sektorens klienter. Ved å sammenligne utdannelsesnivået i landbruksetaten med fiskerietaten, argumenterer han for at den manglende klientorienteringen i fagutdannelsen innenfor fiskerietaten, har ført til at fiskerisektoren ikke har blitt i stand til å beskytte seg mot sterk innflytelse fra andre sektorer. Fiskerisektoren har blitt en premissmottaker.

"Dersom det innenfor en sektor av den offentlige virksomhet finnes en profesjon finansiert av det offentlige eller underholdt privat, og dersom denne profesjonen er klientorientert, så vil dette ha til virkning at klientens velferdssynspunkter legges til grunn for den politikk som føres i denne sektor. Dersom det mangler en profesjon,

eller dersom denne profesjonen ikke er klientorientert, vil synspunkter fra andre sektorer trenge inn og klientellets egne velferdssynspunkter vil ha vanskelig for å bli formidlet og akseptert som premisser i den politikk som føres. Svikten i tilgangen på informasjon vil føre til at befolkningen i en slik sektor vil bli relativt dårlig behandlet." (Dahl Jakobsen, op.cit:159).

Og som Dahl Jakobsen sier videre, får dette forholdet sterkere virkninger i et politisk system hvor den offentlige virksomhet er gjenstand for rasjonell planlegging på grunnlag av tilgjengelig informasjon. Spissformuleringen av dette er velkjent:

"Ekspertstyret er en fare for klientgrupper som ikke er beskyttet av eksperter" (Dahl Jakobsen, op.cit:160).

Tre ulike betraktningsmåter om organisasjoner og deres indre og ytre liv er skissert i dette avsnittet. Etzioni beskriver muligheten for en institusjonalisert rollekonflikt i en profesjonell organisasjon. Echoff/Dahl Jakobsen skisserer skillet mellom administrasjon og juridisk (instrumentell) beslutningsfatting. Og endelig skriver Jakobsen om hvordan kompetansenivået innenfor delenheter i den offentlige virksomhet vil kunne legge føringer på hvem som kan legge premisser for utviklingen.

Disse tre perspektivene på mulige utviklingsretninger for prosesser innad i organisasjoner presenteres her, som en videre drøfting av ledelsesbegrepet. Hovedpoenget er en mulig strid mellom faglig og administrativ kompetanse, og hvilken invirkning dette vil ha for ledelsen av et universitetet. Det er nok å minne om diskusjonen omkring hvilken innretting forskningen ved universitetene skal ha. Skal man satse på grunnforskning (som vurderes som enten noe opphøyet som universitet skal drive med, eller som noe i nærheten av bortkastet), eller anvendt forskning (som vurderes som å legge seg flat for ønskene fra et privat næringsliv eller noe som er en nødvendighet for et moderne universitet, for å antyde ytterpunktene i debatten).

2.3: Omgivelsenes betydning.

Lawrence og Lorsch har foreslått en annen måte å diskutere sammenhengen mellom de tre perspektivene (Lawrence og Lorsch, 1967, i Scott, 1987:95).

De argumenterer for at hvis et åpent system-perspektiv blir brukt for analyse, må organisasjonen som blir undersøkt diskuteres i sammenheng med eller relasjon til sine omgivelser. Med dette utgangspunktet vil det rasjonelle og det naturlige systemperspektivet identifisere ulike organisasjonstilpasninger, som varierer fordi de har tilpasset seg ulike omgivelser, jfr. f.eks. ulike økonomiske konjunkturers betydning.

Noen organisasjoner er høyt formaliserte og sentraliserte, og arbeider etter klart definerte målsettinger. Andre organisasjoner er mindre formaliserte og setter for en stor del sin lit til personlige egenskaper hos deltakerne, og ikke minst er organisasjonens mål ikke klart bestemte.

Som vektlagt i det åpne system-perspektivet, er organisasjonsutformingen sterkt påvirket av de omgivelser som organisasjonen må forholde seg til. Homogene og stabile omgivelser vil påvirke organisasjonen i retning av klare hierarkier og streng formalisering. Skiftende og sammensatte omgivelser vil gjøre det på sin plass med en mindre formalisert og mer tilpasningsdyktig organisasjon.

På denne bakgrunnen kan det hevdes at det ikke bare er en, men flere optimale organisasjonsformer (optimale mht. effektivitet). Deres effektivitet er bestemt av i hvor stor grad det er mulig å bestemme et sammenfall mellom organisasjonen og omgivelsene.

Den organisasjonen som er best tilpasset vil blomstre og ha størst mulighet til å overleve over tid. På denne bakgrunnen

utvikler Lawrence og Lorsch sin "tilfeldighetsteori (se f.eks. Scott, op.cit:96), ved å vise at ulike organisasjonsformer og ulike organisasjonsperspektiver er et resultat av samspillet og graden av tilpasning til omgivelsene.

Med hensyn til diskusjonen av dette i lys av det rasjonelle perspektivet, er det viktig å klargjøre hvor toppen av det hierarkiet som er utgangspunktet for deler av diskusjonen, befinner seg. Et universitet i Norge kan på mange måter betraktes som en autonom institusjon, med utstrakt selvstyre på de fleste områder.

Universitetet i Tromsø er som tidligere nevnt, på samme linje som de andre universitetene underlagt Kultur og vitenskapsdepartementet. I den rutinemessige dag-til-dag drift vil institusjonen lokalt utgjøre sitt eget avgrensede hierarki.

Men gjennom de årlige rapporteringsrutiner og budsjett- og bevilgningsrutiner vil det finne sted en kontroll av den lokale aktivitet fra departementets side. Spesielt den styringsmuligheten som finnes i sammenheng med bevilgning av midler til driften av institusjonen, har som det framgår av andre avsnitt av denne oppgaven, en viktig funksjon. Når denne kontrollfunksjonen trer i kraft vil hierarkiets topp befinne seg i regjeringen eller departementet.

2.4: En fase-modell for beslutningsfatting.

På bakgrunn av en samlet kritikk og diskusjon av de eksisterende teorier om organisasjoner av typen "akademiske læresteder", skisserer Enderud en samlet teori omkring beslutningsfatting (Enderud, 1977). Hans teoretiske byggverk beskriver fire paradigmer, som han samler i det han har valgt å kalle en fire-fase-modell. Innledningsvis beskriver han de fire

paradigmene "organisert anarki", "politisk organisasjon", "kollegium" og "byråkrati". Framstillingen av de fire paradigmenes med tilhørende faser overlapper delvis med Scott's typologi.

Men Enderud gjennomfører en litt annen diskusjon av de fire paradigmenes, og viderefører denne definisjonen med å vise til hvordan paradigmenes kan kobles til fasene en organisasjonsprosess vil gjennomløpe. Hver av de fire fasene kan skissemessig beskrives innenfor et rammeverk som er parallelt til de fire paradigmenes som skisseres. Enderud bruker begrepet modell. I samsvar med hva jeg sier i innledningen til denne delen av oppgaven, anser jeg paradigme i denne sammenhengen for å være et bedre begrep.

a). Universitetet som byråkrati.

Denne velkjente organisasjonsmodellen (paradigme) er basert på Max Webers byråkrati-modell. Bare noen stikkord skal nevnes her. Etter denne modellen vil den aktuelle organisasjon være strukturert som et pyramideformet hierarki, hvor de lavere nivåer er kontrollert av de høyere. Lederskapet er utøvd etter fastlagte regler, som er stabile og enkle. Enhver deltaker er fulltidsdeltaker. Mål og mål-middel-relasjonene er klare, og det hersker også enighet om disse. Beslutninger fattes etter fastlagte regler.

b). Universitetet som en politisk organisasjon.

Innenfor denne organisasjonsmodellen (paradigme) antar en at det vil finnes fundamentale interessekonflikter mellom grupper av personell tilknyttet et universitet. Et mindre antall klart avgrensede grupper eksisterer (eks. vitenskapelig ansatte, administrativt personell, studenter). Hver av disse gruppene vil ha egne, klart avgrensede/definerte mål, og de ulike grupperes mål kan ikke forfølges og nås på samme tid.

De ulike mål, delvis overlappende, som for eksempel krav om mere økte midler fra de bevilgende myndigheter, delvis motstridende, for eksempel lærernes fordeling av arbeidstid mellom undervisning og forskning, skaper en situasjon eller prosess der konflikter må løses gjennom forhandling. Et utfall av en konfliktsituasjon vil vanligvis være et kompromiss, som gir et resultatet som er brukbart for begge parter. Lederskap innenfor dette paradigme, er å finne en løsning som kan godtas av alle parter, og lederen oppfattes som mekler eller koalisjonsbygger.

c). Universitet som kollegium eller "samfunn".

Med dette menes at universitetet kan betraktes som å skape et hjem eller en atmosfære hvor personer kan fastsette sine egne mål. Slike mål vil være av 'opphøyet' karakter, som selvutvikling, eller å søke etter sannheten. Begrep som selvrealisering, individuell autonomi, uformelle relasjoner osv. blir viktige for en analyse etter dette perspektivet.

Den formelle strukturen vil ikke være hierarkisk, deltakerne opptre heller som en samling av likemenn. Et universitet kan ha spesialiserte deler, men koordineringen behøver ikke være styrt eller ledet av bestemte personer. Koordineringen skjer via drøftinger i et kollegium bestående av likemenn. Uprogrammerte beslutninger fattes som en åpen diskusjon mellom personer som er interesserte eller berørte av den aktuelle saken.

Dette kan gi flere ulike forløp. Kollegiet kan enten gi generelle retningslinjer for hvordan ting skal gjøres. Det sosiale press fører til at de autonome deltakerne (ettersom alle har vært deltakere i utformingen av vedtaket) vil følge opp disse retningslinjene. Behandlingen i det formelle organ kan ha et rituelt preg, den virkelige beslutning er gjort på forhånd. Lederskap innenfor dette perspektivet innebærer å fastlegge dagsorden for kollegiets møter, og se til at viktige saker blir diskutert grundig. Kollegie-perspektivet er basert på

flere forutsetninger. En er personers eller grupperes urokkelige autonomi. En annen er muligheten for konsensus, som alltid må være til stede.

d). Universitetet som organisert anarki.

Dette er et velkjent paradigme, som ble mye brukt og utdypet i løpet av 1970-tallet. Organisasjonen blir oppfattet som løst koblet, lite eller ingen koordinering av deler/enheter finner sted. Det eksisterer ikke noe klart autoritetshierarki. Fire antakelser kan gjøres for å definere organisert anarki: Mål er tvetydige, mål-middel-relasjonene er tvetydige, deltakere i beslutningssituasjoner er alle deltidsdeltakere, og til slutt en utbredt autonomi for organisasjonens underenheter.

De aspekter eller antakelser som her er gjort omkring universitetet som organisasjon, blir spesielt synlige når organisasjonen skal fatte en felles beslutning.

Beslutningsfatting i organiserte anarkier følger et mønster som er best beskrevet av garbage-can-modellen (Cohen, March & Olsen, op.cit. (se også avsnitt 2.2.3)). Koblingen av valgmuligheter, problemer/løsninger og deltakere skjer etter denne betraknings-måten i en beslutningssituasjon. Koblingen kan være fullstendig usegmentert, og utfallet av beslutningen er avhengig av "timing" av de fire aspektene ved beslutningen. Videre kan koblingen være basert på feed-back, hvor organisasjonen benytter tidligere erfaring for å effektivisere neste beslutnings-situasjon.

Til slutt kan koblingen av valgmuligheter, problemer/løsninger og deltakere være basert på ulike administrative eller strukturelle rutiner, eksempelvis spesialisering, eller på måten informasjon flyter i organisasjonen.

Som det framgår benytter Enderud perspektivene sett i sammenheng med hverandre for å analysere en faktisk beslutningsprosess. Han hevder at enhver beslutningsprosess vil tendere i retning av å begynne som en velregisert byråkratisk foreteelse med

de karakteristika som skisseres med utgangspunkt i Webers byråkratiteori.

I neste omgang vil de eksisterende interessenetninger medføre at søking etter godtagbare kompromissløsninger vil overta. Ettersom prosessen går sin gang vil den kollegiale fase overta, denne fasen vil avslutte prosessen bare hvis organene som behandler saken er i stand til å finne et "minste felles multiplum", dvs. et løsningsforslag som alle deltakerne kan enes om. Lykkes ikke dette vil prosessen kunne få et anarkisk preg, der utfall blir uforutsigelig.

I oppgavens analysedel vil jeg i tråd med Enderuds modell gjennomføre en fase-betraktning omkring en beslutningsprosess.

DEL 3. ANALYSE.

3.1: Initiativ-fase

I denne delen velger jeg å dele beslutningsprosessen inn i faser. Denne faseinndelingen av prosessen foretar jeg for å synliggjøre hvordan den endrer karakter etter som tiden og utviklingen går framover (jfr. avsnitt 2.4).

3.1.1: Oppstart.

Som jeg tidligere har nevnt, ble Universitetet i Tromsø skapt i en politisk turbulent og begivenhetsrik tid, ikke minst innenfor de høyere utdanningsinstitusjoner. Og oppbyggingen av institusjonen skjedde i en tid da mange, og spesielt ungdommen - dvs. studenter og potensielle studenter - var politisk aktiviserte, bevisstgjorte og radikaliserede som resultat av studentopprør, hendelser på den internasjonale arena i vid forstand, og ikke minst folkeavstemningen for eller mot norsk medlemskap i EF her hjemme.

Krav om økt medinnflytelse og demokrati for deltakere i ulike yrkesmessige og andre sosiale sammenhenger var utbredt. Samtidig hadde vi etter 1973 sosialistisk flertall på Stortinget, med et svekket Arbeiderparti pga. partiets nederlag under EF-avstemningen. En kunne mot denne bakgrunnen vente seg en positiv holdning til de radikale, mere vidtgående demokratiske styringsordninger som ble ønsket fra det ny-skapte universitetet i Nord-Norge. Med radikale menes her sammenlignet med de øvrige norske universitetene.

Fra konservativ politisk hold ble enkelte av disse politiske tankene kritisert, da man fryktet en manglende kontroll med de politiske krefter som var "sluppet løs".

En notis i "Aftenposten" fra 1975, da styringsorganenes struktur var ferdig utformet, kan bidra til å anskueliggjøre dette:

Overskrift: **"UNIVERSITETET ER FORSVARSLØST OVERFOR MARXISTISK FRAMSTØT.** -Universitetet i Tromsø vil trolig bli vårt første virkelig politiserte universitet. Utformingen av styreordningen har gitt de venstre-radikale store muligheter for innflytelse. Man risikerer at andre hensyn enn de videnskapelige vil få sterk innvirkning på den forskning og undervisning det legges opp til ved dette universitetet, sier Jan Brøgger, ny-utnevnt professor i sosialantropologi ved Universitetet i Trondheim, til Aftenposten".

Fra slutten av 70-åra ble aktivitetsnivået blant studentene i Tromsø lavere. Dette viser seg blant annet ved at det i begynnelsen av 80-åra flere ganger var vanskeligheter ved ulike institutter ved universitetet med å finne studentrepresentanter som var interesserte og villige til å ta på seg jobben å sitte i tinget, det organet som tidligere nevnt er det høyeste organet på universitetet. Denne lavere aktiviteten blant studentene, som utgjør en stor del av representantene i de valgte organer, har i enkelte debattsammenhenger blitt brukt som argument mot deres høye andel av representasjonen i disse organene.

I 1981 fikk universitetet ny rektor, som til en viss grad stod for en ny universitetspolitisk linje, vurdert i forhold til hans forgjengere. Rektor Helge Stalsberg signaliserte et ønske om å åpne universitetet overfor næringslivet, ved sterkere å satse på arbeidsmarkeds- og næringslivsrelevante utdanninger (jfr. eksempelvis Øyen-utvalgets innstilling, eller intervju i "Næring i Nord", 1981).

Det kan tenkes at en slik omlegging av universitetets profil ville medføre styringsproblemer, i det en større endring

ville møte motstand blant flere grupper ved institusjonen. En klarere autoritetsfordeling og sterkere sentral styring ville være entydig fordelaktig ved en eventuell redefinering av enkelte aspekter ved institusjonens mål.

Se også avsnitt 2.2.6, der jeg foretar en drøfting av universitetets normstruktur. Spesielt den kampen som knytter seg til fordelingen av nye stillinger og forskningsmidler, viser hvor store vansker forsøk på sentral, enhetlig styring vil kunne møte.

Samme år som rektorskiftet finner sted, får vi også borgerlig valgseier, og Høyre danner i første omgang regjering alene, for senere å være toneangivende innenfor en borgerlig koalisjon. Disse to hendelsene mener jeg er viktig å ta med i betraktning, når det utspillet som kommer fra departementet overfor universitetet to år senere skal vurderes.

Den nye regjeringen hadde klare meninger med hensyn til koblingen mellom økonomisk vekst og høyere utdanning. Utdanning skulle være en av innsatsfaktorene for å "få sving på" næringslivet. Følgende uttalelse fra Terje Osmundsen, statsministerens personlige sekretær, anskueliggjør dette:

"Omstillingstakten mellom utdanningsinstitusjonene og internt i institusjonene må økes fremover for at institusjonene bedre skal kunne bidra til en vekst i næringslivet. Raskere vekst er nødvendig bl.a. for å trygge sysselsettingen. Økt omstillingstakt må bl.a. bety en sterkere prioritering fra institusjonenes side og ikke minst omprioritering. Dels må utdanningskapasiteten økes, for de typer personell næringslivet, offentlig forvaltning og andre etterspør, og dels må forskningsvirksomheten styrkes og konsentrere seg om de områder som nå synes å ha sterkest vekstpotensiale." ("Universitetsutdanning for næringsliv og forvaltning" - utdrag fra foredrag på konferanse i Tromsø 22.5. 1984).

Enkelte elementer av Øyen-utvalgets mandat, og som ble fulgt opp i utvalgets innstilling, bestod av en vektlegging av det kvantitative aspekt ved produksjon av en bestemt type kandidater; de som var mest etterspurt av det private

næringslivet (se avsnitt 4.1.2 for nærmere beskrivelse av Øyen-utvalget).

Ved universitetet var en tidligere aktiv høyrepolitiker direktør. Willy Haugli skal senere delta i detaljutformingen av forslagene til ny styringsordning, og hadde vært med under pionertida i oppbyggingen av universitetet. Han hadde signalisert klare standpunkter som gikk i retning av at den fast ansatte administrasjonen/ledelsen skulle ha vidtrekkende anledning til å ta selvstendige initiativ, og at det "valgte" styringsinnslaget ikke burde bli for stort (jfr. f.eks. referater fra den målsettingsdebatt som fant sted i 1972).

Haugli, som er utdannet jurist, hadde yrkeserfaring som ansatt i politiet og som dommer, og hadde tidligere, i egenskap av styreformann i Studentsamskipnaden, vært i tildels dramatiske konfrontasjoner med studentene i den mer aktive perioden med hensyn til studentpolitisk aktivitet.

Regjeringens holdning til høyere utdanning var til en viss grad sammenfallende med den nye rektorens syn. Gjennomføringen av de endrede målene mht. høyere utdanning vil være avhengig av at institusjonen får en "strammere" styringsform, pga. den motstanden mot de nye signalene ville kunne bli møtt med. For det kan argumenteres for at redefineringen av utdanningspolitikkenes mål ville møte motstand ved universitetet.

Et universitet er i sin virksomhet underlagt et fagdepartement (KVD), og innenfor enkelte områder må vedtak som treffes lokalt (f.eks. stillingsdisponeringer, samt vedtak som angår de forskjellige reglementer som finnes), stadfestes av departementet før de er gyldige. For at dette samarbeidet skal gli mest mulig friksjonsfritt, finner det sted en nær kontakt mellom universitetet lokalt og departementet og dets embetsmenn (og i viktige prinsipielle saker det politiske nivå), for å sondere hvilke forslag som vil være akseptable og gjennomførbare.

Det utspill som kom overfor universitetet i 1983 var derfor ikke noen overraskelse for ledelsen ved universitetet. Dette er bekreftet gjennom samtaler jeg har hatt med sentralt plasserte personer, som var med under behandlingen av saken.

3.1.2: Endrede forutsetninger for organisering.

I september 1982 kunne Universitetet i Tromsø feire sitt 10-års-jubileum. I løpet av de 10 årene som var gått fra 1972 hadde institusjonen vært inne i en kontinuerlig utbyggingsfase. Ressurstilgangen var rimelig stor, slik at planene for utbyggingen hele tiden kunne gjennomføres og videreutvikles.

Stillingshjemler ble tilført universitetet, de første årene etter opprettelsen i 1972 som ikke fag-spesifiserte hjemler på ulike nivå. Senere tok de sentrale myndigheter utgangspunkt i universitets budsjettforslag, hvor forslag til nye stillinger er argumentert for, og også prioritert. Men fremdeles kunne landets yngste universitet regne med at både nye og gamle fagområder ville få nye stillinger tilført hvert eneste år.

I 1981 hadde Norge fått ny regjering. Den nye borgerlige regjeringen hadde som en av sine uttrykte målsettinger å begrense veksten i den offentlige sektor.

I Tromsø hadde som sagt universitetet vært under kontinuerlig vekst og oppbygging i 10 år. Enkelte fagområder hadde i løpet av denne perioden kommet lengre enn andre i oppbyggingen og utviklingen av fagtilbudene. Samtidig hadde etterspørselen etter høyere utdanning endret seg i løpet av det samme 10-året.

Studenttallet ved enkelte institutt hadde i løpet av flere år vist en fallende tendens. Det samfunnsvitenskapelige instituttet, og institutt for språk og litteratur var spesielt rammet av redusert studenttilstrømming.

Å iverksette den nye regjeringens uttrykte målsetting om omstilling innenfor offentlig virksomhet, syntes derfor enkelt for departementet og for de ved Universitetet i Tromsø som var enige med målsettingen: Utbyggingen av de fagområdene som studentene i størst utstrekning etterspurte, skulle skje ved at ressurser (spesielt stillingshjemler) ble overført fra fag med sviktende studenttilstrømming.

Miljøet i Tromsø fikk, gjennom den løpende kontakt med sentrale politiske myndigheter, signaler om at mulighetene for omstilling måtte gjennomgås grundig. Nye ressurser ville ikke bli tilført universitetet på samme måte som tidligere.

Samtidig var det klart at Stortinget ønsket å legge en høyere økonomiutdanning til Nord-Norge. Økonomi var, og er fremdeles et etterspurt fagområde, og utdanningen ville medføre mange nye stillinger og stor studenttilstrømming hvis den ble lagt til Tromsø.

En måte som universitetet fulgte opp de politiske signalene om omstilling, var å oppnevne et eget utvalg, som ble kalt "Strategi-utvalget" (se også avsnitt 4.1.1 for nærmere drøfting av dette utvalgets betydning). Utvalget skulle komme med forslag til retningslinjer for hvordan stillingshjemler ved ledighet skulle kunne reforddeles internt ved universitetet. Med dette ønsket Universitetet å vise at man kunne bruke de tildelte ressurser effektivt, eller også mer dynamisk, som Hernes velger å karakterisere situasjonen (Hernes, 1985:12). Han tolker også opprettelsen av "Strategi-utvalget" som et forsøk på å få i stand en mer målrettet styring av institusjonen.

Opprettelsen av "Strategiutvalget", og behandlingen av utvalgets forslag, samt forsøk på iverksetting av forslagene, skjedde i tida før den reorganiseringsprosessen som denne oppgaven behandler fant sted.

Situasjonsbeskrivelsen med hensyn til de endrede politiske omgivelsene som var utgangspunktet for opprettelsen av utvalget, var fortsatt gyldige under behandlingen av den konkrete saken som denne oppgaven tar utgangspunkt i.

Koblingen til ønsket om en større åpning av universitetet mot det private næringslivets behov, var likevel klarere og mer direkte ved opprettingen av "Strategi-utvalget" og iverksettingen av utvalgets forslag, enn under behandlingen av reorganiseringssaken.

Ledelsen i Kultur og vitenskapsdepartementet hadde som sagt sine klare målsettinger med arbeidet med reorganiseringssaken. Ved enkelte høyskoler i Oslo-området hadde studentflertallet "tatt seg friheter", eller skapt problemer via sitt flertall i de valgte styringsorganene. Å sikre de vitenskapelig ansatte flertall i de formelle styringsorganene kan karakteriseres som et mål for den politiske ledelsen i departementet, som det senere viste seg var koblet direkte inn i departementets behandling av saken.

3.1.3: Organisasjonsdesign.

I dette avsnittet vil jeg ta utgangspunkt i Pfeffers (1978) diskusjon av organisasjonsutformingen ved universitetene (se avsnittet med diskusjonen av det åpne system-perspektivet). De målsettinger som finnes ved universitetet er så generelle at alle deltakerne kan, med ulike utgangspunkt, være enige i dem. Målene formuleres som "å være til nytte for landsdelen", "gi tilbud om høyere utdanning til stor andel av landsdelens

ungdom", "bidra med god forskning" osv. Mål som formuleres på denne måten er del av organisasjonens legitimering overfor omgivelsene heller enn noe lett forståelig, som skal iverksettes på kort eller lang sikt, og hvor muligheter for å måle oppfyllelse av målsettinger skal være enkelt.

Studentgrupperinger har lenge uttrykt ønske om økt innflytelse, dvs. kontroll-muligheter og også større vektlegging av undervisningen. Rutiner for evaluering av undervisning har eksempelvis virkning bare ved sin blotte eksistens (symbolverdi).

Pfeffer definerer fire muligheter, som kan gi basis for innflytelse: 1: Mulighet til å kontrollere kritiske ressurser, 2: Kontroll eller tilgang til informasjon eller informasjonskanaler, 3: Legitimitet til den ønskede posisjon eller aktivitet, og 4: Formell autoritet, avledet av den formelt designede organisasjonsstruktur (Pfeffer, 1978).

"This means that access to information and positioning in the organizations communication structure are important sources of power in universities...." (Pfeffer, 1978:199).

Det er selvvinnlysende at universitetsledelsen har et innflytelsesforsprang pga. sin plassering i den formelle strukturen. Informasjons-strømmen styres via dem, både nedover fra departementet, og oppover fra universitetet lokalt. For å oppnå innflytelse, må det finnes informasjon, som kan brukes som grunnlag for handling. Beslutninger kan legitimeres under henvisning til organisasjonens (svært generelle) mål, eller til mål som er sosialt aksepterte.

Omgivelsenes mulighet for påvirkning er fremdeles til stede. Måten studenttall blir brukt for å argumentere for flere stillinger, økte bevilgninger, nybygg osv., viser at universitetet ikke har klart å kontrollere omgivelsene slik at man har kunnet komme bort fra denne situasjonen. Og en institusjon som et moderne universitet vil heller aldri oppnå en slik grad av kontroll over omgivelsene at en kommer bort fra innvirkningen som variasjoner i de samme omgivelsene

vil ha. Denne situasjonen gjør også at studentenes potensielle adgang til innflytelse øker.

Hensynet til økt studenttall for å kunne rettferdiggjøre den videre utbygging av universitetet i Tromsø, kan spores i flere av de mest omdiskuterte sakene ved institusjonen i årene 1981-1984: Opprettelsen av "Strategi-utvalget" (se punkt 3.1.2 ovenfor), reorganiserings-diskusjonen, enkelte av vedtakene om nye fagtilbud i kjølvannet av oppfølgingen av Øyen-utvalgets forslag osv.

Det er også et velkjent funn fra organisasjonsforskning, at under vanskelige konjunkturer (f.eks. økonomiske), har styringen av universitetene samt den sentrale ledelsen av institusjonene blitt forsøkt styrket for bedre å forsøke å sikre overlevelse for institusjonen (Pfeffer, 1978:206).

Kriser har blitt tolket i retning av behov for bedre styring, som har ledet til styrking av posisjonen til den sentrale administrasjonen, og en utvikling i retning av sentralisering av beslutningsfatting i organisasjonen (Pfeffer, op.cit:206).

Den økte betydning av informasjon som grunnlag for innflytelse, har ført til sentralisering. For å håndtere informasjonen, har det ved større institusjoner blitt bygget opp egne avdelinger med eget ansvar for dette. Å kontrollere disse enhetene blir stadig viktigere. Den økte innflytelse til disse sentrale enhetene har skjedd på bekostning av de lokale avdelingene (instituttene ved UiTØ).

I en situasjon som er definert som "krisetid", kan ledere i en organisasjon sentralisere kontroll under henvisning til effektivitets-krav (Pfeffer, op.cit:208). Rutinisering av arbeidsoppgaver fører uvergelig til tapt kontroll for desentraliserte enheter/avdelinger ved institusjonen.

I oppgavens avsnitt 2.2.7 ovenfor nevner jeg Etzionis beskrivelse av muligheten for en institusjonalisert

rollekonflikt i en organisasjon av den karakter som et universitet er, med en høy andel blant de ansatte med høyere utdanning (Etzioni, 1984 (no. utg)).

Etzioni skisserer en strukturalistisk tilnærming som en mulig fruktbar syntese av det klassiske rasjonelle perspektivet og "human relations" eller det naturlige perspektivet (Scott, 1987:94).

Etzioni hevder at kontroll er den viktigste enkeltfaktor som må forstås for å kunne forstå organisasjoner, og videre at både det rasjonelle og det naturlige perspektivet har viktige om enn ulike bidrag å komme med i denne forbindelse.

De analytikere som arbeider etter det rasjonelle perspektivet ser på hvordan makt fordeler seg over de formelle posisjonene i organisasjonen. De som analyserer etter det naturlige perspektivet hevder at makt utøvd med bakgrunn i bare formell plassering virker fremmedgjørende, maktutøvelse må godtas av organisasjonen ellers vil utøvelsen ikke kunne bli effektiv.

Etzioni sier videre at det rasjonelle system-perspektivet og det naturlige system-perspektivet er komplementære, og at de hver for seg belyser enkeltsider av den fulle sannheten ved organisasjoner (Scott, 1987:95).

Denne måten å se de to perspektivene i sammenheng, gjør det mulig å legge et videre perspektiv på analysen enn det som vil være mulig innenfor hvert perspektiv for seg. Samtidig overlates ikke utviklingen fullstendig til tilfeldighetenes spill, slik en analyse etter åpent system-perspektivet kan ende opp med som konklusjon.

Flere trekk ved utviklingen av det aktuelle "case" for denne oppgaven lar seg belyse ved en slik strukturalistisk tilnæringsmåte som Etzioni foreslår.

Hva medfører så dette for Universitetet i Tromsø, og for utformingen av styringsstruktur her? I tiden etter reorganiseringsdebatten, har alle statlige virksomheter blitt pålagt å drive virksomhetsplanlegging. Dette begrepet ble introdusert med Hagautvalgets innstilling (NOU, 1984:23): "Produktivitetsfremmende reformer i statens budsjettssystem".

Formålet med en virksomhetsplan er å vise hvilke resultater som det tas sikte på å oppnå med de ressurser som institusjonen er blitt tildelt et gitt budsjettår. Et viktig ledd i dette arbeidet blir å formulere målsettinger som er så konkrete og detaljerte at måloppfyllelse lar seg påvise (helst i kvantifiserbare størrelser).

Denne planleggingen vil kunne være et "tveegget sverd" for en institusjon som ikke er i stand til å tallfeste sin vellykkethet på en kvantitativ og ikke minst troverdig måte.

Departementets første innspill til universitetet foran reorganiseringsdiskusjonen hadde også enkelte klare presiseringer mhp. styring i seg. Ønskene om klarere arbeidsdeling mellom de sentrale styringsorganene viser dette. Færre saker skulle kunne legges fram for og ankes inn til det organet som hadde den bredeste sammensetningen: Universitetstinget.

Etzionis vektlegging av høyere nivåers ønske om kontrollmuligheter som del av sin utviklingsstrategi for lavere institusjonsnivå ser ut til å være til stede i den saken som denne oppgaven beskriver. Gjennom ulike virkemidler fremmer departementet en utvikling i retning av å redusere universitetets autonomi. Men dette gjøres trinnvis og gjennom ett vidt sett av virkemidler, slik at situasjonen aldri kan karakteriseres som tvang eller kontroll via illegitim maktutøvelse.

3.1.4: Bruk av tidsfrister.

I september 1983 mottok som nevnt Universitetet i Tromsø brev fra KVD, der departementet refererte en del punkter som var fastsatt på sentralt, nasjonalt nivå angående bestemmelsene om styringsorganene ved universitetet (se vedlegg). Der ble forrige utgave av reglementet for Universitetet, som stammet fra 1.12.78, forlenget (prolongert) fram til 1.8.85.

Reglene var i liten grad forandret fra 1978, det viktigste var at de enkelte reglene nå var samlet i et enhetlig reglement, og at det i en viss grad var fastsatt mer utfyllende regler for en del underliggende organer. Denne prolongeringen ble ansett for å skulle vare i kun en kortere prøveperiode, og at universitetet skulle, før utløpet av den nye prøveperioden, framlegge et forslag til permanent styringsordning.

Departementet ba om at en hel rekke rammebetingelser ble lagt til grunn under universitetets fortsatte arbeid med forslag til ny styringsordning. Disse rammebetingelsene ville, hvis de var blitt gjennomført, medført en forholdsvis omfattende omlegging av universitetets eksisterende styringsstruktur.

Hvis en tar tabellen over sammenhengen mellom kontroll med gjennomføringen av en plan, og innsikten i sammenhengen mål/middel i betraktning (se avsnitt 2.2.4), ser en at departementets strategi i utgangspunktet for denne saken, var at de stramme kriteriene fastlagt i utgangspunktet til revisjonen av styringsreglementet, ville føre til at universitetsdemokratiet og de interne styringsorganer skulle kunne fungere som redskap for iverksetting.

Og en viktig faktor i forståelsen av det som senere skjedde, var den enigheten med departementet som fantes hos ledelsen lokalt mht. disse kriteriene. Som vi senere skal se, fulgte ledelsen ved universitetet lojalt departementets pålegg

(opplagt nok), selv om det var klart på et tidlig tidspunkt at det var sterk motstand internt mot disse, og at de i ganske sterk grad stred mot oppfatninger som syntes hevdvunne fra opprettelsen av universitetet.

Følgende rammebetingelser ble fastlagt fra departementets side:

- 1: Det er en forutsetning at det vitenskapelige personalet er i flertall i alle ordinære styringsorgan ved Universitetet.
- 2: Ordningen med sentralt styringsorgan i form av universitets ting og styre kan beholdes, men det holdes åpent for å ta opp alternativt forslag.
- 3: Det er forutsetningen at tallet på medlemmer i de sentrale styringsorgan ikke overstiger henholdsvis 30 og 7 (ting - styre). Den detaljerte sammensetningen bes universitetet komme med forslag om.
- 4: Styringsordningen for de enkelte fagområder og instituttorganer bør forenkles mest mulig og profileres ut fra hensynet, så vel til universitetets egenart som til det å kunne fungere i det norske universitetsfellesskapet.
- 5: Forslaget om ny styringsordning avgis til departementet senest 30. juni 1984, og de nye reglene forutsettes satt i kraft fra begynnelsen av studieåret 1985/86.

Disse rammebetingelsene ble tildels oppfattet som en sterk omlegging i forhold til den eksisterende styrings-struktur.

Som nevnt under de teoretiske perspektivene, og også implisitt i Cohen og March sine regler for aktivitet i anarkiske organisasjoner, er tidsbrukaspektet viktig for utfallet av en prosess. Innføring av en tidsfrist vil påvirke strømmene av deltakere, problemer og løsninger. Nye deltakerne kan

bringe med seg alternative løsningsforslag, som kan endre en prosess i uønskede retninger.

Innføring av en tidsfrist vil kunne bidra til å opprette en barriere mht. hvilke deltakere som har anledning til å delta, og dermed hvilke løsninger som vil bli presentert. Deltakere må utvise større aktivitet for å kunne vinne fram med alternative løsningsforslag når tidsfristene er knappe, og energi og tid er som kjent knappe ressurser.

Rektors innledende behandling av denne saken, kan sees i lys av dette perspektivet. Han gjorde iherdige bestrebelser på å holde utviklingen i "stramme tøyler". Departementets brev, vedlagt de midlertidige bestemmelsen om styringsorganene, ble referert for styret i dets møte 22.9.83, og samtidig sendt budsjettenhetene og de ansattes organisasjoner, foreløpig til orientering. Debatten skulle dermed ha mulighet til å bli grundig. Videre ville alle berørte få muligheten til å delta. Likevel ble det hele tiden sterkt understreket hvor kort behandlingstid universitetet hadde før saken måtte være behandlet på alle nivåer ved institusjonen, og svar gitt tilbake til departementet.

Saken ble ikke underlagt ordinær behandling i det første styremøtet. Rektor presenterte bare saken, og gjorde styret oppmerksom på den korte tidsfristen som var fastsatt av departementet, og hvilke implikasjoner dette ville ha. Det gjaldt å komme igang så raskt og effektivt som mulig, for å få saken gjennom alle ledd i universitetssystemet.

Weiner kommenterer virkningen av innføring av tidsfrister under en beslutningsprosess på denne måten:

"The legitimacy of decisions, and thus their prospects for implementation, depend upon perceptions that "all sides" have been heard and represented in the decision making process. (...). But the ability of committee members actually to participate in a given decision depends upon the time each individual must spend on alternative choices and time requirements of the choice

you wish to shape. Impose an unexpected and short deadline when your allies on a given committee have time available and your opponents are hard pressed elsewhere. Extend and relax deadlines when your allies are busy elsewhere and your opponents have the luxury of concentrating on the choice that is vital for you" (i March og Olsen, 1976).

Rektor gjorde ved starten av behandlingen av denne saken det som kunne forventes av ham i den foreliggende situasjonen. Han påpekte den korte tiden som var til disposisjon for universitetssystemet til å foreta en grundig debatt, så lenge de fastsatte tidsfrister skulle overholdes.

Samtidig er det klart at en ved en rask behandling av saken kunne unngå at det fant sted en sterk mobilisering av motargumenter, eventuelt en mobilisering av politisk støtte for å finne fram til alternative løsninger.

Uten å antyde noen slags forsøk på manipulasjon fra universitetsledelsens side, er det klart at det ville være til deres fordel å få denne saken ut av universitetsverdenen så raskt som mulig, forutsatt at de var enige med departementets rammebetingelser.

3.1.5: Erfaringsgrunnlag.

Enkelte av styrerepresentantene forsøkte å argumentere for å gå inn i nye forhandlinger med departementet om å få beholde hovedtrekkene i den gamle styringsordningen, blant andre ISL's representant. Likevel lot flertallet seg overbevise om at slike forsøk ville være fånyttede.

En faktor som kan bidra til å belyse denne situasjonen, er de involverte partenes forskjellige valgperioder. Både rektor og universitets-styre velges for to år om gangen. Rektorvervet er en heldagsjobb som innebærer en viss grad av

prestisje i organisasjonen. Rektor kan ifølge reglementet gjenvelges for en ny periode, etter å ha fungert i to år.

Argumentasjonen fra rektor og direktørens side mot å gå inn i nye forhandlinger med departementet, bygde for en viss grad på det faktum at i forrige valgperiode, dvs. under et annet styre, hadde et initiativ fra universitetets side, med det for øye å få beholde den eksisterende styringsstruktur uten større prinsipielle endringer, blitt avvist av departementet.

Informasjonen om dette utspillet tilfløt det nye styret gjennom referat fra rektor og direktør, og selv om det fantes klare saklige argumenter for å godta departementets avslag på dette punktet, ville disse sentrale aktørene kunne vektlegge eller betone denne informasjonen i samsvar med sine egne holdninger. Nettopp den senere endrede holdningen fra departementets side, viser at det ikke var noe definitivt avslag som hadde funnet sted. Det kan likevel innvendes at det kunne ingen vite på forhånd.

Det er også klart at den universitetsinterne diskusjonen, som hadde munnet ut i et nesten enstemmig ting-vedtak, må tas i betraktning når departementets endrede holdning skal vurderes. Den grad av monopolstilling som rektor og direktør har mhp. informasjon vedrørende saksfelt som så nært berører departementets interesser, medfører likevel at de har en spesielt viktig posisjon, viktigere her enn i saker som har en universitetsintern opprinnelse.

3.2: Rutinefase.

3.2.1: Det rasjonelle idealbilde.

Etter at styret hadde gjort unna sin første behandling av saken, i begynnelsen av oktober, gikk saken inn i det som kan kalles en rutine-preget fase. Jeg vil i dette avsnittet argumentere for at perioden er kjennetegnet ved en klar hierarkisk arbeidsdeling, der de involverte aktører (enkeltindivider og grupper), utfører sine oppgaver på en måte som kan betraktes i lys av det rasjonelle idealbildet.

Universitetsstyret får utarbeidet en framdriftsplan som viser i hvilke styre- og ting-møter de endelige vedtak skal fattes. Saken blir sendt ut på høring til de enhetene ved universitetet som skal uttale seg, studentenes formelle organer og de ansattes fagorganisasjoner får saken til behandling.

Via de intervjuer jeg foretok, og gjennom min egen deltakelse som studentvalgt tingrepresentant, kan jeg slå fast at det i denne perioden var en forholdsvis omfattende diskusjon av denne saken mellom styrerepresentantene. Motviljen mot de rammebetingelsene som ble stilt fra departementets side, var tildels sterke. Spesielt student-representantene var enstemmige i sin kritikk av forslagene. Likevel anbefalte styret i møtene 6.10.83 og 20.10.83 en framdriftsplan som innebar at saken ble behandlet videre innenfor de rammene som var fastsatt.

Universitetet lokalt er gjennom de reglementer som eksisterer, gitt en stor grad av autonomi, større enn for mange andre typer statsinstitusjoner. Dette er det sterke tradisjoner for innenfor det norske universitetssystemet. Som et implikasjon av dette må enkelte av de avgjørelsene som fattes lokalt, godkjennes på sentralt nivå (tildels i statsråd), før de betraktes som endelige. Ansettelse i toppstillinger er et

eksempel, fastsetting av hvordan de ulike avdelingene ved universitetet styres er et annet.

I en fase uten store meningsmotsetninger, vil dette være en situasjon som best karakteriseres som lokalt selvstyre. I perioden mellom styrets første behandling av saken 6. oktober, og siste behandlingen før det nye reglementet skulle legges fram for tinget i begynnelsen av desember, var situasjonen at en lokalt arbeidet innenfor de retningslinjer som var trukket opp.

Dette er trekk som er kjennetegnende for det rasjonelle perspektivet. Webers beskrivelse av hvordan en organisasjon skal utformes for å kunne gjøre sitt arbeide optimalt effektivt, kan brukes. De medvirkende aktører er alle fast innordnet i en hierarkisk struktur, der deres funksjonsfelt og kompetanseområde er fastsatt på forhånd (jfr. avsnitt 2.1.1).

De enkelte aktørenes deltakelsesrettigheter er bestemt av stillingskategori for universitetets administrasjon med direktøren i spissen, og gjennom valg for styret med rektor som leder.

Et rasjonelt totalbilde er mao. skapt gjennom oppbyggingen av organisasjonen. Og så lenge de saker som behandles ikke skaper uhåndterlig "mot-mobilisering", vil denne situasjonen vare ved.

3.2.2: "Administrasjon".

Som nevnt behandlet styret saken tre ganger innen saken ble lagt fram for tinget. I styrets første behandling ble en grundig diskusjon gjennomført. Flere av representantene uttalte seg sterkt kritiske til en endring/omlegging av

styringsorganene på dette tidspunktet, de mente den eksisterende styringsstruktur var blitt skapt gjennom grundig prøving og feiling i en tiårsperiode. Etter dette var den blitt akseptert, og fungerte tilfredsstillende.

De fleste av styrets medlemmer hevdet at det måtte gode grunner til for at man skulle gå inn for en omarbeiding nå, likevel godtok styret at det skulle skje.

Hvis en tar den foreslåtte framdriftsplanen for saken nærmere i øyesyn, vil en se at denne er forholdsvis stram mht. den behandlingen som skulle skje i de formelle organ på ulike nivå i universitetshierarkiet. Universitetet hadde tross alt en frist som medførte at de hadde anledning til å bruke et helt år på å utarbeide sine forslag.

Og i utgangspunktet ser det ut til å være slik at saksbehandleren, som var avdelingsleder i universitetets sentraladministrasjon, og utdannet jurist (Boia Sæverud), sammen med direktøren hadde utarbeidet to forslag på svært kort tid, som begge lå innenfor de rammer som var gitt fra departementet. Disse to forslagene var prinsipielt helt ulike, og begge var også nødvendigvis vesensforskjellige fra det eksisterende reglementet.

Universitetsstyret inntar i denne perioden en reaktiv rolle, styret klarer aldri å "komme på banen". Men i sitt normale virke er likevel klart at styret tar stilling til saksforelegg produsert av administrasjonen, nye initiativ vil sjelde eller aldri ha sin opprinnelse blant styrets medlemmer.

Allerede foran første ordinære behandling av saken, skisserer administrasjonen sin stramme framdriftsplan, som blir tatt til følge av styret. Som en del av denne framdriftsplanen lover administrasjonen å legge fram en ferdig skisse vedrørende utformingen av de framtidige styringsorganene, som så skal ut på høring.

Styret får anledning til å "komme med momenter til den videre behandlingen" som det heter i saksforelegget, uten at det ser ut til at disse blir tatt til følge (det viktigste momentet til styret var da også at universitetet ikke hadde behov for nytt styringsreglement, jfr. vedlagte referat fra styringsstruktur-debatten, utarbeidet av daværende ass. universitets-direktør Øystein Aspaas).

I neste møte legger som nevnt administrasjonen fram sine to forslag, som styret tar standpunkt til, uten å komme med nye forslag. Saken går så ut på høringsrunde, uten at styret har hatt noen synlig påvirkning på behandlingen, verken mht. tidsskjemaet eller innholdet i forslagene. Signalene som rektor Stalsberg og direktør Haugli videreformidlet fra departementets side syntes så entydige mht. hva som ville bli godtatt, at en form for resignasjon spedte seg blant styrets medlemmer.

Her vil jeg trekke noen tråder tilbake til diskusjonen omkring ledelsesbegrepet, og også drøftingen av sammenhengen mellom innovasjonsevne og legitimitet.

I den grad en leder er i stand til å opprettholde sin autoritet innad i organisasjonen, vil hans/hennes forslag bli akseptert. Men sammenhengen mellom entrepenørskap og autoritet er klar. I det øyeblikk en leder fremmer forslag som i for stor grad fraviker fra det som synes akseptabelt ut fra organisasjonens side, vil hans/hennes maktgrunnlag svikte. Kontroll blir et nøkkelbegrep. Og fullstendig kontroll over en prosess som er bestemt til å få nye, fullstendig legitime deltakere "påkoblet" underveis, er utenkelig. Og videre kan det påvises hvordan det ikke vil finnes et preferansehierarki innad i organisasjonen, som vil være konstant over tid.

3.2.3: Høringsrunde.

I dette avsnittet vil jeg med en fortettet framstillingsform gjengi de ulike høringsinstansenes svar etter den første høringsrunden som ble gjennomført.

Marinbiologisk stasjon: Representativitet i det avgjørende organet det viktigste. Stort arbeid gjennomført tidligere, beklagelig å måtte gjøre dette på nytt for å tilfredsstille dep. Alternativ II som det mest hensiktsmessige. Antallet styremedlemmer bør holdes på et lavt nivå (14). Marinbiologisk stasjon ville komme tilbake med krav om egen representasjon i styret hvis utvidelse av antallet medlemmer.

Institutt for samfunnsvitenskap: Alternativ II pga. hensynet til representativitet (styre med 7 medlemmer ville ikke representativt). Beholde denne delen, eller minimal reduksjon som mulig annen løsning. Overgang til Universitetsråd greit, også funksjonene dette var tiltenkt.

Institutt for språk og litteratur: Kommenterer ikke alternativ for utformingen av de sentrale organer.

Avdeling for helse- og sosialfag: Går inn for alternativ II. Beklager at sentrale myndigheter går inn for nedleggelse av tinget i sin nåværende form (pga. at små miljøer var representert der, ga mulighet for innflytelse).

Institutt for museumsvirksomhet: Alternativ II ut fra hensynet til representativitet.

Institutt for medisinsk biologi: Om universitetet skal velge ting eller styre som høyeste organ vil være avhengig av hvilke saker som blir delegert til styret. Høyeste organ må være bredt sammensatt poengteres. Hvis alternativ II med inntil 20 representanter velges, må medisin få 2 representanter i styret. Alternativ I med 7 - 30-løsning gjør at tinget må

få flere saker. Inn for alternativ I hvis Fagområdet Medisin ikke får 2 styre-representanter. Ønske om universitetspolitisk forum, eventuelt gjennom det nye Universitetsråd, eller opprettet utenom de ordinære styringsorganer.

Institutt for biologi og geologi: Alternativ II anbefales, vil ivareta ulike grupper best, unngår derved dobbel behandling av saker. Ønsker også diskusjon av instituttorganiseringen.

Institutt for klinisk medisin: Alternativ II dersom Fagområdet Medisin får 2 representanter i styret, ellers alternativ I.

Fagområdet Medisin (administrativ overbygning over de 3 medisinske instituttene): Styret må være representativt, fortsatt det viktigste organet. Alternativ II dersom Fagområdet får 2 representanter i styret, dvs. økning av antallet representanter i styret. Hvis fagområdet får 1 representant i styret går de inn for alternativ I. Ellers ingen ting mot Universitetsråd, som kan velge rektor, og fungere som policy-organ. Foreslår fortsatt landsdelsrepresentasjon i universitetets styringsorgan.

Det som går igjen som det viktigste poenget i høringsvarene fra budsjettene er at universitetets framtidige styringsorgan må bli representativt sammensatt. Det ble vurdert som forholdsvis uproblematisk å fjerne tinget som høyeste styringsorgan, så lenge styret ville bli representativt sammensatt.

3.3: Redefineringsfase.

3.3.1: Nytenking.

I dette avsnittet av oppgaven beskriver jeg en fase som er preget av nytenking. For første gang kom motviljen mot å endre de eksisterende styringsorganer fram i et vedtak fattet av de sentrale styringsorganene.

Hvis en ser på de vedtak som inntil dette tidspunktet er blitt gjort i universitetets formelle organer, har lite av dette som jeg vil kalle "systemkonservatisme," kommet til overflaten. Med systemkonservatisme mener jeg den oppfatningen som etterhvert ble klarere: Den måten å styre universitetet på, som hadde vokst fram i løpet av 15 år var verdt å holde fast ved. Dette fordi den hadde vokst fram som en tilpasning til ytre og indre krav og behov.

Tingmøtet i januar foretok en langvarig diskusjon av temaet. Debatten i tinget dreide seg, på samme måte som de tidligere drøftingene i styret, i hovedsak om de ulike modellene for de sentrale styringsorganene. De fleste gikk inn for alternativ II dersom situasjonen skulle oppfattes slik at valget bare stod mellom de to skisserte alternativene. Alternativ I fikk også noe støtte, bl.a. fra fagområdet medisin.

"Fagområdet medisin" er en administrativ overbygning over tre institutter: Institutt for samfunnsmedisin (ISM), Institutt for klinisk medisin (IKM) og Institutt for medisinsk biologi (IMB). Dette fagområdets organisering ligner mao. på den fakultets-struktur som vi finner ved de andre universitetene.

Den modellen som overfor er benevnt alternativ I, er i stor utstrekning tilpasset en omlegging til fakulteter eller stor-institutter også ved Universitetet i Tromsø. Medisin er et av de tradisjonelle universitetsfag, som gjennom sin

høringsuttalelse i denne saken gjorde oppmerksom på at UiTø's særegne organisasjonsmodell i enkelte tilfeller kan skape problemer i kontakten med omverdenen.

I en så bredt sammensatt forsamling som universitetstinget var, kan de enkelte gruppene atskilles og beskrives, og deres meninger og holdninger defineres delvis på bakgrunn av sin ulike tilhørighet:

Rektor

Direktør

Styrets representanter

Landsdelsrepresentanter

Studentene

Representanter fra ulike institutter med ulike miljømessige eller faglige tilknytninger.

Studentene og landsdelsrepresentantene kan beskrives som "out-sidere" i denne forsamlingen. Studentene har lenge kjempet for sterkere innflytelse i de organer der beslutningene blir fattet, og så i denne saken klart sine interesser truet. En av studentene som satt i styret i denne perioden, Edgar Henriksen, framstilte kjernen i dette utspillet til å være at Kultur og vitenskapsdepartementet ikke klarte å håndtere ulike universitetsreglementer. Og det kunne ikke være grunn god nok til å forkaste et styringsreglement som institusjonen var fornøyd med, og som studentene som gruppe ikke minst hadde interesse av skulle fortsette.

Landsdelsrepresentantene ønsket å beholde tingets størrelse og myndighet. Deres engasjement i diskusjonen kan forstås på en tilsvarende bakgrunn. De ønsket at flest mulig viktige beslutninger skal fattes i det organet de er representert i: Universitetstinget.

En overføring av avgjørelsesmyndighet fra tinget til styret, med en reduksjon av tingets innflytelse og omfang, ville sterkt redusere de fylkesoppnevnte representantenes innflytelse

på utviklingen ved universitetet. Så sterke uttrykk som av man ville svikte landsdelen ved å gå inn på den foreslåtte ordningen, ble brukt av Troms fylkes representant under diskusjonen i tingmøtet.

For landsdels-representantene gjelder at de både står utenfor den tradisjon, og også den informasjon som flyter i universitetssystemet. Og en ulik kunnskaps-/informasjonsbasis kan føre til ulikt standpunkt i en konkret sak. De seks landsdels-representantene er oppnevnt av fylkesutvalgene i hvert de tre nordligste fylkene. De er politisk oppnevnte, men fylkesutvalgene tilstrebet å la en fra hver av de politiske hovedblokkene få reise.

I denne saken, og i andre viktige saker som har vært behandlet senere i tinget, (her kan behandlingen av Øyen-utvalgets innstilling våren 1985 tjene som et godt eksempel) får man inntrykk av at fylkespolitikernes møter uten den detaljkunnskap som er nødvendig for å kunne delta i enkelte av de diskusjoner som finner sted. De deltar i mye større utstrekning i debatter eller avgjørelser der landsdelens interesser kan synes truet, slik som det ble resonnert fra deres side i denne saken. I en sak som denne kan også det markeringsbehov som representantene måtte ha, kunne tilfredsstilles.

Undertegnede var medlem av studentenes ting-gruppe i denne perioden, og gikk fra årsskiftet 1984/85 inn som studentrepresentant i styret. Skillet mellom studentene i ting-gruppen og i styre-gruppen, følger samme linje som det er beskrevet i innledningskapitlets punkt 1.6. Det er styrerepresentantene som står for kontinuiteten i arbeidet, de har gjerne fulgt sakene gjennom flere runder i styret før de blir lagt fram for tinget.

To av studentenes styremedlemmer hadde markert seg sterkt i mot forslaget til vedtaket som forelå i denne saken. Det var Edgar Henriksen og Reinhold Fieler. Henriksen ga beskjed på siste styremøte foran tingbehandlingen, at han ville fremme

motforslag til innstillingen til vedtak fra rektor og direktør (forslaget er sitert i innledningskapitlets punkt 1.7). Studentens hovedinnvending mot å endre tingets størrelse og betydning, var demokrati-funksjonen som studentene mente ble ivaretatt på en god måte med den eksisterende ordningen. Kontroversielle saker kunne ankes inn til tinget, hvor flere grupper var representert med mye større bredde, slik at forslagene hvis ønskelig kunne få en fornyet behandling. Og i det minste underlegges en grundig diskusjon.

Et annet moment som motstanderne av tinget hadde framført, var den store arbeidsbelastningen som det medførte å være valgt dit. Dette tilbakeviste studentrepresentantene, og viste til at tinget møttes bare en eller to ganger i semesteret, til møter som ikke varer en hel arbeidsdag. Den ulempen som dette kunne tenkes å medføre, ble etter studentenes mening mer en godt oppveid av fordelene med et bredt sammensatt ting med reell innflytelse.

De av studentrepresentantene som hadde ordet (Edgar Henriksen, Reinhold Fieler og Hans-Kristian Hernes), kritiserte rektors og direktørs manglende vilje til å ta nye initiativ overfor departementet for å få beholde den eksisterende styringsstruktur forholdsvis uendret. Studentrepresentantene er i de fleste saker "ubundet" i den forstand at de i liten utstrekning blir ansvarliggjort overfor de gruppene de er valgt fra. Studentrepresentantene kan derfor i en diskusjon som denne stå svært fritt i retning av å fremme argumenter på tvers av det som oppfattes som allment akseptert.

Enkelte av styre-representantene som deltok i debatten i tinget, hadde i styremøtene der denne saken ble behandlet, uttalt seg kritisk til den aktuelle omleggingen. Dette gjaldt bl.a. Institutt for språk og litteratur's representant Gerd Bjørhovde. Men disse representantene fikk i tingdebatten et problem. De måtte, for å bli oppfattet som troverdige, anskueliggjøre hvorfor de ikke hadde hevdet denne oppfatningen

sterkere under styrebehandlingen. De ble, slik saken utviklet seg, tvunget til å ta avstand fra styrets tidligere anbefalinger.

Flere av de "frie" representantene for de vitenskapelige ansatte, blant andre Helge O. Larsen (valgt fra gruppen stipendiater/-åremålsansatte), etterlyste også mer kampvilje for å beholde tinget i sin eksisterende form.

Disse debattantene var kritiske til å få et overordnet styre, hvor ikke avgjørelsene kunne ankes videre. Tinget ville etter de flestes mening fullstendig miste sin betydning hvis det som foreslått bare skulle være et rådgivende organ.

Rektor og direktør hadde også ordet, og prøvde å gå imot det resultat som lå implisitt i debattinnleggene, nemlig at de skulle bli tvunget til å gå inn i en forhandlingsrunde med Kultur og vitenskapsdepartementet. Deres hovedargument var påpekingen av departementets tidligere avvisning av å gjøre permanent de reglement som hadde eksistert helt siden 1972, da Universitetet i Tromsø ble åpnet. Å bli tvunget til å fremme samme forslag på nytt nå ville være en mildt sagt lite attraktiv situasjon for ledelsen.

Debatten i tinget var likevel entydig, og flere fremmet forslag som gikk i retning av at man først ville forsøke en ny forhandlingsrunde med departementet, og så deretter (hvis nødvendig), komme tilbake til ny behandling i universitetssystemet.

Her kan en posisjonell eller strukturell forklaring brukes for å belyse de ulike gruppernes holdninger eller oppfatninger. Universitetets to fremste lederstillinger, rektor og direktør, har i en slik sak en ganske annerledes informasjonsbasis enn de "lokale" tingmedlemmer. Det som kan kalles "universitetets utenrikspolitikk" er monopolisert til disse to stillingene.

Ledelsen ved universitetet har jevnlig møter med representanter for departementet, hvor saker som angår universitetet blir

tatt opp. Dette gjelder saker som skal behandles videre eller endelig avgjøres av departementet.

Edelman's begrep rolletaking eller kooptering, kan bidra til å belyse dette (Edelman, 1964).

Begrepet "mutual role-taking" (Edelmann, 1980:49, begrepet er opprinnelig Mead's) er viktig for forståelsen av iverksetting av vedtak. ".....it's through role-taking that significant symbols are created" (Edelmann, 1980:50).

For den individuelle beslutningsfatter vil alltid konflikt bety ambivalens, og ambivalens kan oppfattes som at en person prøver å utøve ulike uforenlige roller. Edelmann vektlegger i sin definisjon av lederskap "the willingness of the follower to follow" (Edelmann, op.cit:73) heller enn den sterke lederen som tar styringen. Som vist kan også ledelsen ved universitetet oppfattes på to ulike måter, avhengig av "de styrtes" villighet til å følge med, og ledelsens styrke til å gå fram.

'Leadership, then, is not to be understood as something an individual does or does not have, at all times and places. It is always defined by a specific situation and is recognized in the response of followers to individuals acts and speeches. If they respond favourably and follow, there is a leadership, if they do not, there is not' (Edelmann, 1980:50).

Også det resonnementet som ligger til grunn i tabellene i avsnittene 2.2.3 og 2.2.4, med diskusjonen av sammenhengen mellom innovasjonsevne og legitimitet, og innsikt og kontroll, belyser denne situasjonen. En entreprenør som kan få ting gjennomført, er i tillegg til sin høye grad av innovasjonsevne nødt til å ha høy grad av legitimitet i sin organisasjon. Ellers vil hans utspill bare bli å betrakte som "slag i lufta". Og skal organisasjonen være et redskap for iverksetting av et bestemt tiltak, må kontrollen være høy samtidig som innsikten i sammenhengen mellom mål og middel er høy.

Universitetets fremste tillitsmann (rektor) og universitetets direktør har en løpende kontakt med representanter fra Kultur og vitenskapsdepartementet. Det enkle faktum at personer fra universitetet og departementet møttes, førte til at man bedre innså hva de andres posisjoner var betinget av. Informasjonsaspektet er viktig her, den løsning universitetet til slutt valgte, ville ikke i noe tilfelle kunne betraktes som den eneste riktige. Universitetet inngår mao. også i løpende, forhandlingspregede relasjoner med departementet.

Erfaringsgrunnlaget ville også være ulikt, de som tidligere hadde vært i kontakt med departementet om denne saken (rektor/direktør), mente at de visste hva som ville skje hvis de kom tilbake til departementet med det samme forslaget som var blitt avvist tidligere: Det ville bli avslått denne gangen også.

Universitetets utenrikspolitikere var i en spesiell posisjon blant tingrepresentantene. De var de eneste som ville bli nødt til å forsvare tingets vedtak på en ekstern arena (i departementet).

Etter at flere forslag framsatt i tingmøtet 26.1.84, gikk i samme retning, foretok tinget en prøveavstemming over følgende tema:

"Bør universitetsledelsen ta opp til drøfting med departementet om de gitte rammer er å forstå som absolutte pålegg som gjør den nåværende styringsstruktur umulig."

Tinget svarte enstemmig positivt på spørsmålet.

Dette førte i neste omgang til at et redaksjonsutvalg bestående av rektor Helge Stalsberg og tingrepresentantene Harald Mehus, Åse Hjorth Lervik, Edgar Henriksen, Tor-Ivar Lundgren og Jan Evjen ble nedsatt for å finne fram til et vedtaksforslag som kunne samle tinget.

Redaksjonsutvalget samlet seg om et forslag, som ble vedtatt av tinget med overveldende flertall.

Vedtaket i tinget førte til at følgende brev ble sendt til Kultur- og vitenskapsdepartementet:

"BESTEMMELSER OM STYRINGSORGANENE VED UNIVERSITETET I TROMSØ

Universitetstinget ved Universitetet i Tromsø behandlet ovennevnte sak i møte 26. januar 1984 og gjorde slikt vedtak:

"Universitetstinget ønsker å beholde prinsippene i den nåværende ordning med et universitetsting på 40-60 medlemmer som øverste organ og et representativt styre på ca. 14 medlemmer, og ber universitetsledelsen om å ta opp drøftinger med Kultur- og vitenskapsdepartementet med sikte på dette."

Vedtaket ble gjort med 53 stemmer mot 1.

Under henvisning til ovenstående ber vi om å få drøfte saken med departementet."

Brevet til departementet var vedlagt et notat om styringsstrukturdebatten ved Universitetet i Tromsø, utarbeidet av Øystein Aspaas (se vedlegg).

3.3.2: Fire forklaringer.

I avsnittene overfor har jeg påvist hvordan prosessen med behandlingen av reorganiseringssaken internt ved universitetet i løpet av den 9 måneder lange behandlingsperioden fullstendig redefineres. I dette avsnittet vil jeg antyde fire ulike årsaker til dette, og deretter knytte noen kommentarer til hver enkelt.

1: Den enkleste forklaringen er at nye signaler kommer ovenfra - fra departementet. Disse signalene må/skal følges.

Denne forklaringen ligger klart innenfor rammene av det rasjonelle perspektivet.

2: Nye personer har overtatt plassene i de formelle styringsorganene som skulle fatte avgjørelsene. Dette kan kalles et naturlig trekk.

3: Forskjellen i arbeidsform eller funksjonsmåte for de to organene styre - ting. I tinget vil egenmarkering og mer aktiv bruk av symboler bli utøvd, noe som peker i retning av et åpent system-trekk.

4: Utskifting av personene som forestår eller innehar det som kan kalles "grenserollene" mellom universitetet og departementet (dvs. universitetets utenrikspolitikere). Et slikt personavhengig utfall kan også tyde på et åpent system-trekk.

Først vil jeg utdype hva punkt 4 innebærer. Willy Haugli var direktør ved universitetet da denne saken ble dratt igang. Han har utdanning som jurist, og har bak seg en lang yrkeskarriere som tjenestemann innenfor politiet og som dommer. Med denne bakgrunnen står han for en klar legalistisk tenkning. De "ordrer" som kommer fra høyere administrativt nivå skal følges opp og iverksettes. Denne situasjonen er det som Eckoff/Dahl Jakobsen kaller for sub-sumpsjon. Det viktigste er ikke utfallet av en sak, men at de korrekte saksbehandlingsprosedyrer blir fulgt.

Etter Willy Haugli overtar Jan Larsen som konstituert direktør (ved årsskiftet 1983/-84). Larsen er utdannet siviløkonom, og med denne profesjonen i den viktige direktørstillingen synes prosessen å skifte karakter fra en rasjonell/legalistisk, til en naturlig prosess.

Etter vedtaket i tinget betraktes departementet som en potensiell forhandlingspartner i tillegg til det å være en overordnet, instruerende instans. Jurist- og økonom-

profesjonene har ulike tradisjoner mht. omgivellesdefinering og omgivelles-håndtering. Jurister holder seg til sine paragrafer, mens økonomene ser på aktører i omgivellesene som potensielle forhandlingspartnere.

Et velkjent funn fra "Maktutredningen" var utdanningsfaktorens betydning for den enkeltes atferd i en organisasjon (Lægroid og Olsen, 1978). Men også andre egenskaper ved et individ enn utdanningsbakgrunn, antas å kunne ha betydning. Med personlige egenskaper menes f.eks. tidligere yrkeserfaring, kjønn og alder, sosial bakgrunn etc.

Dette kan betraktes som en første antydning av svar på oppgavens generelt formulerte problemstilling, nemlig i hvilken utstrekning det kan påvises en sammenheng mellom hvordan en organisasjon er utformet, og utfall av en konkret beslutningsprosess. Et av spørsmålene som ble formulert som presisering av problemstillingen, var i hvilken utstrekning utfall vil være avhengig av de personlige karakteristika ved rolleinnehavere som er involvert på ulike steg.

Gjennom argumentasjonen overfor mener jeg i dette tilfellet å ha vist hvordan ulike aktører med ulik utdanningsbakgrunn kan tenkes å legge ulike føringer på beslutningsprosessen. I hvilken grad dette er påvirket av personlige egenskaper uavhengig av utdanningsbakgrunn, har jeg ikke materiale som kan si noe.

Proessen endres primært pga. at den i en bestemt fase åpnes, som et resultat av at den blir forflyttet til en annen type arena (tinget).

Angående den første forklaringen, er det ikke noe som tyder på at denne enkle forklaringen medfører riktighet. Departementet aksepterer visse endringer i sitt første forslag, etter at universitetet tar initiativet til fornyet diskusjon, men er ikke selv aktive i den mellomliggende fase.

Forklaring to er heller ikke anvendelig i denne sammenhengen. Hele prosessen foregikk innenfor en og samme valgperiode for styringsorganene.

I forklaring tre framkommer en mulig årsak til hvorfor prosessen "løper løpsk", sett fra ledelsens side. Vi kan anta at innvendingene mot innholdet i revisjonsforslagene hadde eksistert hele tiden, og at de ble utmeislet gjennom debatten som fulgte. Men slik prosessen var organisert, ble tingbehandlingen første anledning der innvendingene kunne bli framført. Innvendingene er et produkt av selve prosessen, de som skal fatte beslutninger vil ikke ha stabile preferanser. Kontrollen var ikke lenger til stede i samme grad, og forslagene fra ledelsens side ender som slag i lufta overfor de motforestillinger som blir framsatt.

3.3.3: Forhandling.

Brevet til KVD ble sendt 6. februar. Representantene fra universitetet og departementet møttes nøyaktig en måned senere, 6. mars. Tilstede fra Tromsø var rektor Helge Stalsberg, og konstituert universitetsdirektør Jan Larsen, som ved årsskiftet hadde overtatt denne stillingen etter Willy Haugli.

Fra departementets side møtte i tillegg til de administrative representantene, også statssekretær Jan Levy. At universitetets rektor møter den politiske ledelse i departementet i viktige saker er ikke uvanlig, og denne saken var som tidligere nevnt omfattet med en viss politisk interesse.

Det er ikke skrevet noe eget referat fra dette møtet, det eneste som finnes skriftlig er det svar som ble gitt tilbake til universitetet noen dager etter at møtet hadde vært avholdt (se vedlegg). Ifølge universitetsdirektør Jan Larsen

var standpunktene fra den politiske ledelsens side klare. De aksepterte at Universitetet i Tromsø ønsket at et representativt organ skulle ha den øverste styringen.

Størrelsen på de valgte organene var ikke det viktigste. Av adskillig større betydning var det at det ble trukket klare retningslinjer for hvor avgjørelsesmyndigheten skulle ligge for de ulike kategorier saker. Og et prinsipp som gjennom hele diskusjonen hadde gått igjen som tema, var ikke departementet villig til å gjøre noen endringer ved: Det vitenskapelige personale skulle være i flertall i alle formelle styringsorgan.

3.3.4: Avklaring

Etter denne forhandlingsrunden og presiseringen fra departementets side, gikk saken tilbake til en ny behandlingsrunde på universitetet. I styret ble saken behandlet 12.4.84, og 10.5.84, med en mellomliggende høringsrunde. Det var under denne styrebehandlingen enighet om at man skulle prøve å redusere størrelsen på tinget, slik at man kom ned mot det minimumstall som var foreslått på ting-møtet i januar, dvs. 40.

Departementet hadde, som nevnt i brev av 15.3.84, slått fast at det måtte trekkes opp klare retningslinjer for arbeidsdelingen mellom styre og ting. I styret ble det diskutert hvordan denne presiseringen fra departementets side skulle fortolkes. Gerd Bjørhovde argumenterte i styret for at adgangen for et mindretall i styret til å anke saker inn for tinget burde opprettholdes.

Rektor Helge Stalsberg gjorde det klart at etter hans kjennskap til departementets oppfatning på dette punktet, ville ikke

forslag om en generell ankeadgang fra styre til ting bli akseptert. Som jeg skal komme tilbake til, hadde han rett på det punktet.

Hele 11 høringsinstanser avga uttalelse ved denne høringsrunden. Et viktig trekk som alle var enige om, var prinsippet med såkalt "mini-ting", med omkring 45 representanter. En diskusjon omkring prinsippet med å regne rektor som del av det vitenskapelige personale, for å oppfylle departementets krav om at minimum 50% av medlemmene i de styrende organ skulle komme fra denne kategorien ansatte, fant også sted.

Diskusjonene var nå mao. kommet ned på detaljnivå; det var enighet om de viktigste prinsippene. Og i det store og hele var det slik enighet om den løsningen som begynte å tre fram, også vurdert i sammenheng med utviklingen i denne saken tidligere, at ingen endringsforslag rakk fram.

Lokalavdelingen av Norsk tjenestemannslag ved universitetet ba i høringsuttalelsen om at tinget ble opprettholdt som klageinstans, og dermed fremdeles fortsatt skulle ha en reell funksjon som høyeste styringsorgan ved universitetet i et flertall av aktuelle saksfelt. Flere av instituttene som avga uttalelse, ga uttrykk for det samme.

Spesielt ved behandling av betenknings for toppstillinger ønsket enkelte dette prinsippet opprettholdt. Og som det nevnes i oppgavens avsnitt 4.1.1, var nettopp omdefinering av stillinger ved ledighet en styringsmulighet som skulle brukes for å tilfredsstille de politisk uttrykte ønskene om omstilling innenfor høyere utdanning.

Ut fra høringsinstansenes svar, skrev Øystein Aspaas og Jan Larsen (konstituerte som henholdsvis assisterende direktør og direktør på dette tidspunktet, våren 1984) et forslag til reglement, med utgangspunkt i et representativt styre på 14

personer, og et miniting på 47 personer. Denne størrelsen på tinget ville gi den mest rettferdige fordelingen av representantene.

Enigheten om de fleste viktige prinsippene var nå så stor, at diskusjonen for en stor del dreide seg om detaljspørsmål.

Reduksjonen av tingets størrelse hadde gjort det nødvendig å redusere landsdelsrepresentasjonen. Ettersom det fortsatt var ønskelig med representasjon fra de nordligste fylkene, ble antallet politisk oppnevnte fylkesrepresentanter redusert fra 6 til 3. Dermed mistet man muligheten for at hvert fylke kunne utpeke en person fra hver av de politiske blokkene. Dette ble av flere vurdert som uheldig, men man anså det for umulig å endre dette innenfor de rammer som den nye enigheten hadde skapt.

I styremøtet 10.5.84 framkom heller ingen større endringsforslag. Fagområdet medisins representant Gunnar Husby foreslo å øke dette fagområdets representasjon i styret fra 1 til 2, men dette forslaget ble nedstemt. Gerd Bjørhovde foreslo en økning av antallet studentrepresentanter fra 12 til 13, og økning i antallet representanter fra gruppen stipendiater/åremålsansatte fra 4 til 5, for å få en bedre matematisk fordeling av representantene; dette forslaget ble anbefalt av styret. Styret anbefalte til slutt en størrelse på det nye tinget på 47 representanter.

24.5.84 behandlet endelig tinget denne saken for siste gang. Politisk representant fra Troms fylke, Per Gunnar Olsen, foreslo å opprettholde representasjonen fra landsdelen, dvs. de tre nordligste fylkene, på det eksisterende nivå. Han argumenterte i sterke ordelag for dette, og hevdet at universitetet ville svikte landsdelen hvis et forslag om å kutte ned på antallet landsdelsrepresentanter ble vedtatt. Forslaget hans om utvidelse av landsdelsrepresentasjonen ble nedstemt mot bare 2 stemmer. Og en endring på dette punktet nå ville ødelagt den kabalen som var lagt.

Utover dette ble det fremmet flere endringsforslag, som alle gikk på representasjonen til mindre grupper/budsjettenheter ved universitetet. Studentrepresentant Reinhold Fieler foreslo at prinsipielt skulle alle kategorier saker kunne ankes fra styret til tinget. Dette forslaget ble forkastet med 40 mot 17 stemmer.

Vurdert i ettertid er det helt klart at et slikt forslag ikke ville blitt akseptert av departementet. For punktet som behandlet rutine for fastsettelse av betenkningsprosedyrer for toppstillinger, framkom det eneste endringsforslaget som ble anbefalt av tingmøtet.

Gerd Bjørhovde foreslo at ved dissens i styret skulle et mindretall kunne bringe saken inn for tinget. Dette forslaget ble anbefalt med 43 mot 14 stemmer. Rektor og direktør argumenterte mot dette forslaget at det stred mot de påleggene om klar arbeids- og kompetansefordeling mellom styre og ting som var fastslått som et krav fra departementets side.

Og de hadde rett. Denne tilføyelsen til reglementet som tinget anbefalte var fjernet fra departementets side, da de endelige bestemmelsene om styringsorganene ble fastsatt ved kongelig resolusjon våren 1985.

Det ble også foreslått i tinget at møtene i styre og ting skulle være åpne. Dette forslaget ble avvist, tildels under henvisning til uheldige utslag fra tidlig på 70-tallet, der publikum grep inn i diskusjonene med mishagsytringer osv.

3.3.5: Ny styringsordning.

Det nye universitetstinget - fra høsten 1985, fikk denne sammensetningen:

- 1 rektor
- 18 faste vitenskapelig ansatte
- 5 stipendiater/åremålsansatte
- 7 teknisk/administrativt ansatte
- 13 studenrepresentanter
- 3 landsdelsrepresentanter

Tilsammen 47 representanter.

Universitetsstyret fikk den samme sammensetningen som tidligere. Men likevel fant det sted en klar endring i arbeidsdelingen mellom styre og ting. Blant annet ble det tidligere anerkjente prinsipp om at et mindretall i styret kunne anke enkelte kategorier saker inn for tinget, fjernet.

Departementet omgjorde også tingets vedtak om at toppstillingsbetenknninger skulle kunne ankes inn for tinget av et mindretall i styret. Det var et klart krav fra departementets side at det skulle trekkes opp en tydelig grense mellom det tingets og styrets arbeids- og ansvarsområder i det nye styringsreglementet.

Universitetstinget er i stor grad blitt et organ som skal behandle budsjettforslag, som selvsagt er viktig, men ellers er overdratt "spørsmål av prinsipiell og langsiktig betydning", for å sitere reglementets avgrensning av tingets myndighetsområde. Dette var delvis en reglementsfasting av en praksis som hadde nedfelt seg i systemet, gjennom vide fullmakter og delegasjon av myndighet fra tinget til styret og tildels videre til styrets arbeidsutvalg.

3.3.6: De teoretiske perspektivene anvendt, sammenfatning.

Tidligere i oppgaven har jeg skissert tre perspektiv på analyse av beslutningsprosesser, kalt rasjonelt, naturlig og åpent-system perspektiv. Videre har jeg gjort rede for og kort diskutert det konkrete hendelsesforløp som er bakgrunnen for denne hovedoppgaven.

I denne delen vil jeg sammenfatte min forståelse av hvordan de ulike betraktningmåtene kan bidra til å belyse beslutningsprosessen og derigjennom besvare de spørsmålene som utgjør oppgavens problemstilling.

Nettopp på grunn av organisasjonenes store betydning som mulig kanal for enkeltaktørers og gruppers adgang til og mulighet for å fremme sine interesser, brukes så mye tid og utvises det slik innsats for å analysere organisasjoner og deres indre og ytre liv.

Organisasjoner er vitale mekanismer for å fremme kollektive mål i et moderne samfunn. Og en organisasjon er ikke et nøytralt verktøy for noen; organisasjonen endres og omformes både mht. intern virkemåte og offisielle målsettinger. Å bidra til å kaste lys over de prosesser som leder fram til disse endringene vil derfor være viktig.

Som det framgikk av teorikapitlet, har utviklingen av perspektivene på organisasjoner gått fra det rasjonelle til det naturlige systemperspektivet, i retning av et åpent systemperspektiv. Det åpne perspektivet vektlegger kompleksiteten og variasjonene mht. karakteristika for de involverte enkeltindivider og grupper, såvel som omfanget og typen av koblinger mellom dem.

Som Scott sier: "Organisasjonenes dører og vinduer har blitt åpnet, og det vil bli vanskelig å lukke dem igjen" (Scott, 1981:92).

Men nå tilbake til revisjonen av styringsstrukturen ved Universitetet i Tromsø. Universitetets formelle (og uformelle!) "system" behandlet saken i tilsammen 9 måneder, fra september 1983 til mai 1984. Debatten engasjerte på ingen måte alle universitetets medlemmer. Likevel fikk behandlingen vekket til live en debatt av større omfang, spesielt innenfor rammene av møtene i universitetstinget, enn det som hadde vært vanlig de seneste årene.

Innenfor det rasjonelle perspektivet vil den eksisterende organisasjons-struktur betraktes som gitt. Toppen av hierarkiet befinner seg i departementet. Rasjonell kalkulasjon finner sted fra departementets side mht. hva de ønsker å oppnå med en organisasjonsendring. Rammer for utviklingen lokalt fastsettes sentralt.

Innenfor det naturlige perspektivet diskuteres/forhandles det mellom departementet og universitetet. Universitetet "lever sitt eget liv", men mottar input i varierende grad. Ingen sterke krav til resultat settes, og dette gjør faren for "organisasjonsmessig degenerering" reell (sett fra sentralt hold). Lokal strategi i retning av å minimalisere støy i stedet for å maksimalisere effektivitet. Ny struktur blir tilpasset lokalt, universitetet tilkjennegir tydelige signaler om at institusjonen ønsker å forhindre endring.

Innenfor det åpne perspektivet vil det finnes løse koblinger. Iverksetting av nye forslag/vedtak vil være umulig pga. manglende kontroll. Tilfeldigheter mht. involverte personers tilstedeværelse i de organene som vedtak fattes samt timing av vedtak, og lignende ukontrollerbare faktorer virker bestemmende på utfall.

Ingen av organisasjonsmodellene fanger opp det som skjedde på en tilnærmedesvis entydig måte, noe som peker i retning av det organiserte anarki som den beste forklaringsmodellen.

Men dette er jo nettopp ikke en forklaringsmodell, den sier bare at alt kan skje. Trekk ved omgivelsene begrenser styringsmulighetene, og de personer som deltar har ikke konstante preferansehierarkier.

DEL 4. AVSLUTNING

4.1: Utviklingen i tiden etter 1984.

4.1.1: Strategiutvalget

I de årene som har gått etter diskusjonen omkring utformingen av den permanente styringsstrukturen ved Universitetet i Tromsø fant sted, har flere større prinsipp-debatter funnet sted.

De årene det var knapp tilførsel av nye stillingsressurser til universitetet, utformet det universitetsinterne "Strategiutvalget" detaljerte retningslinjer for hvordan stillingshjemler ved ledighet skulle kunne flyttes til fagområder der presset på undervisningsressursene pga. stor studenttilstrømming, var større enn der stillingene i utgangspunktet var plassert.

Den skjebne som har blitt utvalgets ulike forslag til del i de tre - fire årene som har gått, har vist en ting klart: De økonomiske konjunktursvingningene i landet som helhet har stor betydning ikke bare for omfanget av aktiviteten ved universitetet, konjunktorene legger også føringer på utformingen av den interne styring og ressursallokering.

Spissformulert kan det hevdes at oljepris og dollarkurs bestemmer utformingen av styringsorganene ved det nord-norske universitetet. Strategiutvalgets forslag og deres videre skjebne gir et utgangspunkt for å underbygge en slik spissformulering.

Som nevnt innebar utvalgets forslag (som ble vedtatt og forsøksvis iverksatt), at det hver gang en stilling ble ledig, skulle diskuteres hvor på universitetet den ville

gjøre størst nytte for seg (med størst nytte menes her det å møte den skiftende etterspørsel etter undervisning).

Bl.a. innebar dette at det fagområdet som fikk ledighet i en stilling, måtte framlegge argumentasjon overfor universitetet sentralt for å få beholde stillingen, før det ble igangsatt ny tilsetting. Dette kan kalles forsøk på styring gjennom den formelle struktur. Likevel ble det slik at kun 2-3 stillinger ble flyttet med utgangspunkt i Strategiutvalgets forslag til retningslinjer. Delvis ble det for kostbart for universitetet som helhet å flytte stillingshjemler, idet ethvert fagområde var rede til å kjempe med nebb og klør for å beholde de ressurser som fantes.

Strategiutvalget foreslo også at universitetet skulle budsjettere sine stillinger i to ulike kategorier; til styrking av etablerte fagområder og til nye tiltak. Dette var et virkemiddel som fikk større konsekvenser, idet universitetet bare fikk tilført stillingshjemler som hadde stått på listen over nye tiltak.

Over tid ble imidlertid ikke de restriksjonene som var blitt signalisert mht. tilførsel av nye stillingshjemler til universitetet så stramme som først antydte. Dette pga. den endrede økonomiske situasjonen for nasjonen som helhet. Pressede fagområder kunne derfor få nye stillinger etter en universitetsintern prioritering, og det ble ikke lenger nødvendig å følge med andre avdelinger og institutter for å kontrollere at alle hadde like stor undervisningsbelastning.

Strategiutvalgets retningslinjer ble etter hvert praktisert ganske forsiktig, og det kan hevdes at de har hatt mest betydning som symboler. Skjebnen til disse retningslinjene kan være et eksempel på hvordan universitetet ikke kan være herre over sin egen utvikling, og at faktorer i organisasjonens omgivelser vil kunne påvirke de institusjonsinterne prosesser.

4.1.2: Øyen-utvalget

Det universiteteksterne "Øyen-utvalget" fremmet en hel rekke forslag til videre utbygging av fagtilbudene ved institusjonen. Utvalgets forslag ble innarbeidet i universitetets budsjettforslag, etter at universitetsledelsen signaliserte at dette ville være eneste farbare veien for å få tilført nye stillingshjemler, slik at målsettingene mht. studenttall skulle være mulige å oppnå.

"Øyen-utvalget" leverte sin innstilling i januar 1985. Dette utvalgets eksistens og virkemåte kan også si endel om hvordan faktorer utenfor universitetsdemokratiets rekkevidde kan legge føringer på aktiviteten ved institusjonen.

Øyen-utvalget ble oppnevnt av regjeringen 13.1.84, og leverte sin innstilling 8.1.85, etter knapt ett års arbeide. Utvalget hadde bl.a. følgende mandat:

-vurdere oppretting av nye fagområder av betydning for landsdelen

-vurdere om utvikling av de teknologiske studier kan gjøres mer innrettet mot virksomheten i regionen

-beregne budsjettmessige konsekvenser av forslagene.

Utvalget representerer et nytt fenomen i utdanningspolitikken i Norge. Det er første gangen et eksternt utvalg griper direkte inn i universitetets faglige profil på en slik omfattende måte.

Universitetene i Norge har tidligere hatt rett til å utvikle sin fagprofil uavhengig av økonomiske og politiske konjunkturer. Øyen-utvalget leverte sine forslag direkte til sin oppdragsgiver, Kultur- og vitenskapsdepartementet, samtidig med at

universitetstinget skulle sette opp universitetets endelige budsjettforslag med prioriteringsliste for foreslåtte nye stillinger.

Og signalene var klare, bare hvis universitetet prioriterte de forslag som lå i Øyen-utvalgets innstilling, ville det komme nye stillingsressurser til Tromsø. Og budsjettforslaget for 1986 inneholdt 24 1/2 stillinger, 19 1/2 av disse finner man igjen blant Øyen-utvalgets forslag.

Flere av disse stillingsforslagene ville uten tvil blitt prioritert uavhengig av Øyen-utvalget, men tallene viser en ting klart. Utvalgets mulige evne til å skaffe universitetet noe så kjærkomment som nye ressurser, gjorde at den møysommelig oppbygde styringsstrukturen ved universitetet effektivt ble satt ut av spill.

En svært viktig ressursprioritering ved Universitetet i Tromsø sin femten-årige eksistens ble ved opprettingen av Øyen-utvalget plassert utenfor universitetets direkte innflytelses-sfære.

4.1.3: Ny universitetslov

Våren 1989 la en arbeidsgruppe nedsatt av Kultur- og vitenskapsdepartementet fram utkast til ny, felles lov for de 4 universitetene og de vitenskapelige høyskolene i Norge. Nåværende rektor ved Universitetet i Tromsø, Narve Bjørge deltok i arbeidet med lovutkastet som medlem i en referansegruppe til arbeidsgruppen.

Forslaget har samme prinsipielle innhold som det brev som Universitetet i Tromsø mottok høsten 1983. Lovforslaget sier at høyeste organ ved den enkelte institusjon skal være et ikke-representativt styre med 9 medlemmer, bestående av

rektor, prorektor, 3 vitenskapelige tjenestemenn, 2 teknisk/administrativt ansatte og 2 studenter. Samtidig skal det opprettes et råd, men dette organet skal ikke ha avgjørende myndighet i noen saker. Lovforslaget sier at rådet skal være rådgivende for styret. Videre sier lovforslaget at de vitenskapelig ansatte skal være i flertall i alle formelle styringsorgan ved institusjonen.

Etter at lovforslaget ble lagt fram, ble det lagt opp til et virkelig hardkjør i saksbehandlingen ved universitetet. Teksten ble sendt til universitetet i månedsskiftet januar/-februar, og ble straks oversendt avdelingene. Det ble ikke lagt opp til ordinær høringsrunde internt på universitetet. De som hadde kommentarer ble likevel invitert til å levere disse innen 1. mars.

En arbeidsgruppe nedsatt av universitetsstyret fremmet forslag til høringsuttalelse. Styret skulle behandle forslaget i ekstraordinært møte 16. mars, dagen før departementets høringsfrist, som var satt til 17. mars.

Det var i utgangspunktet ikke planlagt at universitetstinget skulle innkalles for å behandle høringsuttalelsen, noe som må betegnes som mildt sagt underlig, ettersom tinget fortsatt er institusjonens øverste organ. "Universitetstinget behandler spørsmål av prinsipiell og langsiktig betydning, ..." (Utfyllende regler for styringsorganene ved Universitetet i Tromsø, paragraf 1).

Et initiativ fra enkelte styrerepresentanter medførte likevel at det ble samlet inn tilstrekkelig antall underskrifter fra tingmedlemmene til at rektor og direktør ble tvunget til å innkalle tinget til møte 17. mars. Universitetstinget uttalte seg kritisk til både behandlingsmåten og innholdet i lovforslaget, men reaksjonene var ikke så sterke denne gangen som for fem år siden.

Om forklaringen til dette ligger i "nye tider - ny forståelse", lokal resignasjon pga. hardkjøret fra statsrådets side, eller andre faktorer, får bli diskutert i en annen sammenheng. Institusjonelle føringer ser ut til å bli lagt fra departementets side for å forsikre at sentrale målsettinger stadig følges. Desentralisering og delegering følges av endring i styring.

Lovforslaget ser iallfall ut til å bli vedtatt av Stortinget før sommerferien 1989, og det demokratiske styresettet som fantes ved Universitetet i Tromsø i institusjonens første 17 leveår vil være en saga blott.

4.2: Sammenfatning og konklusjon

Høsten 1983 forsøkte ulike grupper og personer ut fra ulike motiver å få Universitetet i Tromsø "inn i folden" blant de norske universitetene. Den politiske ledelse i Kultur og vitenskapsdepartementet ønsket en sterkere faglig styring, og en reduksjon av det som ble kalt "styringsvolumet". Lokalt i Tromsø ønsket ledelsen en omlegging av institusjonen slik at de "behov" som ble definert som eksisterende etter enkelte kategorier kandidater, spesielt hos næringslivet, skulle kunne tilfredsstilles. Motivet for denne omleggingen var en frykt for at institusjonen uten en slik omlegging ville miste politisk velvilje og støtte, og at universitetet i verste tilfelle ville stå overfor en nedbygging.

Omleggingen lyktes, avgjørende myndighet ble overført fra tinget (det bredest sammensatte styringsorganet) til styret (det faglige organet). Men omleggingen medførte tildels sterkt turbulens (jfr. diskusjonen i tingmøtet i januar 1984, gjengitt i avsnitt 3.3.1), og ble ikke så grunnleggende som den opprinnelige instruksjonen fra Kultur og vitenskapsdepartementet forutsatte.

Behandlingen av forslaget til nytt styringsreglement internt ved universitetet gjennomløp flere faser. I starten ble prosessen forsøkt holdt i stramme tøyler og gjennomført i samsvar med departementets forutsetninger. Etterhvert møtte imidlertid prosessen på vanskeligheter, nye forslag til løsninger ble brakt på banen. Ledelsens kontroll med den eksisterende organisasjon var ikke sterkt nok, og det ble åpnet opp for nye forslag. Disse ble det til slutt, gjennom forhandlinger, oppnådd enighet om. De ulike perspektivene som er benyttet i oppgaven, vektlegger ulike aspekter ved en beslutningsprosess, og Enderuds modell viser hvordan behandlingen av en sak kan gjennomløpe skiftende faser.

Universitetet i Tromsø fikk sin styringsstruktur nesten, men ikke fullstendig - revidert til å være i samsvar med de tradisjonelle norske universitetene.

Hva har så denne hovedoppgaven vist mht. styring og ledelse? Sluttresultatet framtrer som et klart kompromiss. Innvendingene mot departementets opprinnelige forslag overfor universitetet trådte fram undervegs i prosessen, gjennom den debatt som fant sted. De viste seg at tinget hadde en fullstendig avgjørende funksjon. Først ved tingbehandlingen fikk motforestillingene mot forslagene til ny styringsstruktur overtaket i diskusjonen.

Deltakerne i en slik sondering og drøfting vil endre preferanser undervegs. Hvis tinget ikke hadde vært arena for behandling av saken, ville Universitetet i Tromsø allerede i 1985 fått en styringsstruktur som ville være nesten identisk med forslaget til felles universitetslov som ble lagt fram våren 1989.

Det er mulig at tjenestemennene i Kultur og vitenskapsdepartementet lærte noe av denne saken, som de brukte under utarbeidingen av forslaget til ny universitetslov. Tinget er fjernet som styringsorgan i forslaget til ny felles lov for de norske universitetene.

Det normsystem som universitetet utgjør medfører en begrensning og barriere for rasjonelle styringstiltak. Den frie forskning, som selv velger retning for sin aktivitet, holdes fram som en fanesak. Trekk ved omgivelsene vil også sterkt påvirke en slik åpen statsinstitusjon som universitetet utgjør, og legge føringer på og begrensninger for styringsmulighetene.

Tunge tendenser i omgivelsene utgjøres f.eks. av nasjonaløkonomien. Det vil være bedre vilkår for forhandling i "gode tider". Det er ikke tilfeldig at det nye forslaget til universitetslov kommer i en tid med politisk uttrykt behov for innstramming i offentlig sektor. Universitetet vil ha begrenset mulighet til å redefinere ved hjelp av egen-tyngde. Redefinering er knyttet til generell "slack".

Flere prosesser og målsettinger løp sammen i denne saken: Økonomisk innstramming, omstilling og styringsinnstramming. Forslagene fra Kultur og vitenskapsdepartementet støtte i 1984 mot normer som var levende i de norske vitenskapelige miljøene, og spesielt i en institusjon med en historisk bakgrunn som Universitetet i Tromsø.

Litteraturliste:

Aftenposten (1975): Universitetet er forsvarsløst overfor marxistisk framstøt. Oslo, 1975.

Bie, Karen Nossum (1983): Creating a New University. NAVF's utredningsinstitutt, Oslo, 1981.

Blau, Peter M. and Scott, Richard W. (1963): Formal Organizations: A Comparative Approach. Routledge and Kegan Paul, London, 1970.

Cohen, Maichael D. and March, James G. (1974): Leadership and Ambiguity. Mc.Graw-Hill, New York, 1974.

Cohen, Michael D. and Olsen, Johan P. (1972): A Garbage Can Model and Organizational Choice. In: Administrative Science Quarterly. vol 17, no. 1 1972.

Eckhoff, Torstein og Jakobsen, Knut Dahl (1960): Rationality and Responsibility in Administrative and Judicial Decision-making. Interdisciplinary Studies from the Scandinavian Summer University, vol. V. Copenhagen, 1960.

Edelmann, Murray (1964): The Symbolic Uses of Politics. University of Illinois Press, Urbana, Chicago and London, 1964.

Egeberg, Morten (1981): Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet. Aschehoug/Tanum-Norli, Oslo, 1964.

Egeberg, Morten (1981): Stat og organisasjoner. Universitetsforlaget, Oslo, 1981.

Enderud, Harald Gjessing (1977): Four Faces of Leadership in an Academic Organization. Nyt Nordisk Forlag/Arnold Busck, København, 1977.

- Etzioni, Amitai (1964): Moderne organisasjoner. Tanum-Norli, Oslo, 1984.
- Hall, Richard H. (1972): Organizations, Structure and Process. Prentice-Hall inc., New York, 1977.
- Hellevik, Ottar (1977): Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap. Universitetsforlaget, Oslo, 1977.
- Hernes, Gudmund (red.) (1978): Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon. Universitetsforlaget, Oslo, 1978.
- Hernes, Hans Kristian (1985): Disponeres fortsatt fritt til dette faget. Eksamensoppgave, grunnfag i Offentlig forvaltning og organisasjonslære. ISV/UiTø, 1985.
- Jakobsen, Knut Dahl (1960): Informasjonstilgang og likebehandling i den offentlige virksomhet. Stensil, 1960.
- Larsen, Bøje (1981): Styringstænkning. Nut Nordisk Forlag Arnold Busck, København, 1981.
- Larsen, Helge O. (1985): Kan anarkier styres? Notat, Institutt for samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø, 1985.
- Lægroid, P. og Olsen, Johan P. (1978): Byråkrati og beslutninger. Universitetsforlaget, Bergen, 1978.
- Løchen, Yngvar (1985): Liv og forvitring i vårt samfunn, Universitetsforlaget, Oslo, 1985.
- March, James G. (1980): Footnotes to Organizational Change. Stensil, 1980.
- March, James G. and Olsen, Johan P. (1976): Ambiguity and Choice in Organizations. Universitetsforlaget, Oslo, 1982.

- March, James G. and Olsen, Johan P. (1984): Garbage Can Models of Decision Making in Organizations. Stensil, 1984.
- Meyer, John W. and Scott, Richard W. (1983): Organizational Environments. Ritual and Rationality. Sage Publications, Beverly Hills, California, 1983.
- Meyer, Marchall W. (ed.) (1980): Environments and Organizations. Jossey-Bass Publishers, London, 1980.
- Olson, Mancur (1965): The Logic of Collective Action. Harvard University Press, Cambridge, London, 1980.
- Parsons, Talcott (1960): Structure and Process in Modern Societies. Free Press, New York, 1960.
- Pfeffer, Jeffrey (1978): Organizational Design. Harlan Davidsson Inc., Illinois, 1978.
- Pfeffer, Jeffrey, and Salancik, Gerald R. (1978): The External Control of Organizations. A Resource Dependence Perspective. Harper and Row, New York, 1978.
- Scott, Richard W. (1987): Organizations. Rational, natural and open systems. Prentice-Hall, New Jersey, 1987.
- Thompson, J.D. (1967): Organizations in Action. McGraw Hill, 1967.
- Weber, Max (1979): Makt og byråkrati. Gyldendal, Oslo, 1979.
- Weick, K. (1969): The Social Psychology of Organizing. Addison-Wesley, 1969.
- Yates, Douglas G. (1979): The Engovernable City. 1979.
- Øyen-utvalgets innstilling. Avgitt til Kultur og vitenskapsdepartementet våren 1985.

En kommentar til Øyen-utvalgets innstilling. Utarbeidet av et utvalg oppnevnt av Studentutvalget ved Universitetet i Tromsø.

Stortingsmelding nr. 60 (1984-85): Om forskningen i Norge.

Stortingsmelding nr. 66 (1984-85): Om høyere utdanning.

NOU 1984:23: Produktivitetsfremmende reformer i statens budsjettssystem.

Universitetsstyrets medlemmer fra sommeren 1983 til sommeren 1985:

Fast ansatte:

Rektor, professor Helge Stahlsberg, IMB
Professor Odd Halvorsen, IBG
Dosent Arne Strøm, IFF
Førsteaman. Willy Jensen, IMR
Museumslektor Harald Mehus, IMV
Professor Gunnar Husby, IKM
Amanuensis Gerd Bjørhovde, ISL
Professor Per Mathiesen, ISV
Avd. leder Tom Tiller, APPU
Univ. tekn. Matha Havnes, IBG
Univ. bibliotekar Odd Harald Johannesen, Gjennomgangsbygget

Studenter, 83-84:

Edgar Henriksen - IFF, Vidar Isachsen - IMB, Reihold Fieler - IBG, Morten Sætran - ISV, Hans Kristian Hernes - ISV, Ellen Brox - IMR.

Studenter, 84-85:

Ingrid Nordli - IMR, Øystein Johannesen - ISL, Morten Sætran - ISV, Ingard Nilsen - IMB, Bjørn Otterlei - IFF, Svein Arne Brygfjell -IMR.

DET KONGELIGE KULTUR- OG VITENSKAPSDEPARTEMENT

KONTOR: AKERSGT. 42 - TLF. 11 90 90 - RIKS- OG FJERNVALG TLF. (02) 41 90 10 - TELEX 17241 NSBPIN

POSTADRESSE: POSTBOKS 8030, OSLO 1

Universitetet i Tromsø
Postboks 635

9001 TROMSØ

(1371)

UNIVERSITETET I TROMSØ
Ans 003376 14.09.83
003 20/003.26
BS

✓ Koni: Budsjettutvalget
Organisasjonen
JH

Deres ref.
1371/83/JL/ehj/
003.20

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2171 Uh U 83 TJ:KP

Dato
12.9.83

BESTEMMELSER OM STYRINGSORGANENE VED UNIVERSITETET I TROMSØ

Ved kongelig resolusjon 26. august 1983 er det bestemt:

"

I

Bestemmelser om styringsorganene ved Universitetet i Tromsø fastsettes i samsvar med et framlagt utkast.

• II

Bestemmelsene gjelder fra den dag departementet bestemmer og inntil videre, dog ikke ut over 1. august 1985. Samtidig oppheves bestemmelser om styringsorganene ved Universitetet i Tromsø gitt ved kongelig resolusjon 1. desember 1978."

Kultur- og vitenskapsdepartementet viser til dette og vedlegger et eksemplar av bestemmelsene som tar til å gjelde fra 12. september 1983.

Departementet har i dag fastsatt utfyllende regler for styringsorganene ved Universitetet i Tromsø, nå gitt i ett samlet reglement. Videre har departementet fastsatt eget reglement for fagområdet medisins felles organer. Reglementene vedlegges.

Departementet har i dag prolongert reglement for avdeling for praktisk pedagogisk utdanning ved Universitetet i Tromsø fastsatt 10. januar 1979, og reglement for Tromsø museum/ Institutt for museumsvirksomhet ved Universitetet i Tromsø fastsatt 28. oktober 1975, og reglement for Marinbiologisk stasjon fastsatt 28. oktober 1975. Prolongasjonen gjelder inntil videre, dog ikke ut over 1. august 1985.

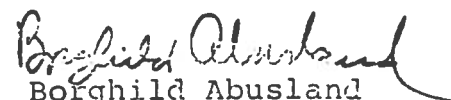
I reglement for marinbiologisk stasjon endres § 2, andre leddet til: "Styremedlemmene velges for en periode av 2 år", tredje leddet endres til: "Styret konstituerer seg selv og velger formann blant styrets vitenskapelige medlemmer for 2 år".

Departementet forutsetter at det før utløpet av den nye prøveperioden legges fram for departementet et forslag til permanent styringsordning for Universitetet i Tromsø. Vi ber om at følgende rammebetingelser legges til grunn for universitetets fortsatte arbeid med forslag til ny styringsordning.

- 1) Det er forutsetning at det vitenskapelige personalet er i flertall i alle ordinære styringsorganer ved universitetet.
- 2) Ordningen med sentralt styringsorgan i form av universitetsting og styre kan beholdes, men det holdes åpent for å ta opp alternativt forslag.
- 3) Det er forutsetningen at tallet på medlemmer i de sentrale styringsorgan ikke overstiger henholdsvis 30 og 7 (ting - styre). Den detaljerte sammensetning bes universitetet vurdere og komme med forslag om.
- 4) Styringsordningen for de enkelte fagområder og instituttorganer bør forenkles mest mulig og profileres ut fra hensynet, så vel til universitetets egenart som til det å kunne fungere i det norske universitetsfelleskapet.
- 5) Forslaget om ny styringsordning avgis til departementet senest 30. juni 1984, og de nye reglene forutsettes satt i kraft fra begynnelsen av studieåret 1985/86.

Etter fullmakt


E. Skadsem


Borghild Abusland

Vedlegg

Det Kgl. Kultur- og vitenskapsdepartement
Postboks 8030, Dep.
OSLO 1

2171/Uh U 83 TJ:KP

V
569/84/ØA/ehj/003.20

8.2.84

BESTEMMELSER OM STYRINGSORGANENE VED UNIVERSITETET I TROMSØ

Universitetstinget ved Universitetet i Tromsø behandlet ovennevnte sak i møte 26. januar 1984 og gjorde slikt vedtak:

"Universitetstinget ønsker å beholde prinsippene i den nåværende ordning med et universitetsting på 40-60 medlemmer som øverste organ og et representativt styre på ca. 14 medlemmer, og ber universitetsledelsen om å ta opp drøftinger med Kultur- og vitenskapsdepartementet med sikte på dette."

Vedtaket ble gjort med 53 medlemmer mot 1.

Under henvisning til ovenstående ber vi om å få drøfte saken med departementet.

Helge Stalsberg

Jan Larsen

Vedlegg:

Notat om styringsstrukturdebatten
ved UiTø.

Vi vil i det følgende søke å gi et kort riss av arbeidet med permanent styringsordning ved UiTø høsten/vinteren 1983/84.

1. Departementets brev av 12.9.83.

Brevet, bilagt de midlertidige bestemmelser om styringsorganene fastsatt ved kgl. resolusjon 26.8.83, ble referert for Styret 22.9.83 og for øvrig sendt budsjettenhetene og de tilsattes organisasjoner til orientering.

2. Styrets første drøfting av saken.

Styret trakk i møte 6.10.83 (sak S 238/83) opp linjene for det fortsatte arbeid med saken. Disse gikk bl.a. ut på at administrasjonen ble bedt om å utarbeide en skisse for styringsordningen innenfor departementets rammer. Dette utkastet, med Styrets merknader, skulle deretter sendes på høring internt ved universitetet.

I møte 20.10.83 (sak S 243/83) vedtok styret enstemmig å be administrasjonen arbeide videre med styringsordningen etter de skisserte retningslinjer. Disse innebar at saken, med de foreløpige forslag til styringsordning, ble sendt budsjettenhetene og organisasjonene til uttalelse med frist innen 22.11.83.

De foreløpige forslag til styringsordning ble benevnt alternativ I og alternativ II. Alternativ I innebar et besluttende ting på 30 personer og et styre på 7. Alternativ II innebar å omgjøre tinget til et rådgivende organ ("universitetsråd") og ha et representativt styre på 14 medlemmer som øverste besluttende organ.

3. Høringsuttalelsene.

Det ble innsendt skriftlig svar fra 8 av 13 budsjettenheter (Fagområdet medisin, Institutt for biologi og geologi, Institutt for museumsvirksomhet, Institutt for språk og litteratur, Institutt for samfunnsvitenskap, Institutt for fiskerifag, Avdeling for helse- og sosialfag, Marinbiologisk stasjon), og fra 1 av 5 tjenestemannsorganisasjon (Norsk ingeniør- og teknikerorganisasjon).

Alle de enheter som uttaler seg om hovedmodellene, gikk inn for alternativ II i en eller annen form. Fagområdet medisin dog under forutsetning av at fagområdet ville bli tilkjent 2 representanter i styret, ellers ville man støtte alternativ I.

4. Styrets andre drøfting av saken.

Styret behandlet saken på ny i lys av de innkomne uttalelser i møte 1.12.83 (sak S 292/83). Styret ~~vedtok~~ enstemmig å innby Tinget til å gjøre slikt vedtak: "På bakgrunn av drøftingene i Tinget forbereder Styret de detaljerte reglementsforslag med sikte på sluttbehandling i Tinget våren 1984."

Studentrepresentantene bebudet at de ville fremme slikt vedtak i Tinget:

"Universitetet i Tromsø ber dep. om å få opprettholde nåværende styringsordning.

Dette begrunnes på følgende måte:

- 1) Nåværende ordning fungerer.
- 2) Tinget fungerer i dag som et overprøvingsorgan i kontroversielle saker.
- 3) Ordningen er demokratisk og sikrer alle gruppene ved UiTø rett til å være med i beslutningsprosessen.
- 4) Arbeidsbelastningen for tingrepresentantene er liten i motsetning til hva notstanderne av Tinget liker å gi uttrykk for.
- 5) Den eneste grunnen til å endre ordninga er åpenbart at man i dep. har vanskeligheter med å håndtere forskjellige universitetsreglementer."

5. Tingets behandling av saken.

Saken ble forelagt Universitetstinget i møte 8.12.83. På grunn av stort tidspress i motet måtte den imidlertid utsettes til ekstraordinært tingmøte i vårsemesteret. Universitetsstyret drøftet spørsmålet kort i møte 12.1.84, uten at det foranlediget endringer

i Styrets innstilling overfor Tinget.

Tinget tok så saken opp til behandling i møte 26.1.84. Debatten i Tinget, liksom de tidligere drøftinger i Styret og uttalelsene i høringsrunden, dreide seg i hovedsak om modellene for de sentrale styringsorganer.

De fleste som uttalte seg, gikk inn for alternativ II dersom valget bare stod mellom disse to alternativer. Alternativ I fikk også noe støtte, men en omlegging til en fakultetsmodell med 3-4 fakulteter som alt.I er skreddersydd for, kunne neppe gjennomføres på den korte tiden universitetet nå hadde til rådighet før den permanente styringsordning skulle fastlegges.

Imidlertid viste det seg i løpet av debatten at et overveiende flertall i forsamlingen var stemt for å søke å beholde den nåværende ordning relativt uforandret. Det ble etterlyst initiativ fra universitetsledelsens side overfor departementet med sikte på å beholde et besluttede universitetsting og et representativt universitetsstyre, som nå. Det ble replisert fra ledelsens side at en slik løsning nettopp lå i det forslaget som universitetet hadde lagt fram våren 1983, og som i og med departementets brev av 12.9.83 var forkastet som permanent styringsordning ved UiTø.

Det ble stilt spørsmål ved hvor bindende departementets rammer for den fremtidige styringsordning måtte oppfattes å være. Flere ønsket å forfølge nettopp dette spørsmålet i første omgang, og først deretter - om nødvendig - å legge fram forslag til styringsordninger etter andre mønster enn det nåværende.

Flere framsatte forslag gikk i denne retning, og det ble da foretatt en prøveavstemning over følgende tema:

"Bør universitetsledelsen ta opp til drøfting med departementet om de gitt rammer er å forstå som absolutte pålegg som gjør den nåværende styringsstruktur umulig?"

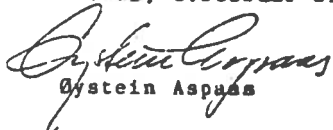
Tinget svarte enstemmig positivt på spørsmålet.

Etter forslag fra Evjen ble det deretter nedsatt et redaksjonsutvalg med sikte på å samarbeide de fremlagte forslag fra rektor, Hiorth Lervik, Henrichsen, Lundgren og Mehus. Redaksjonsutvalget samlet seg om følgende forslag:

"Universitetstinget ønsker å beholde prinsippene i den nåværende ordning med et universitetsting på 40-60 medlemmer som øverste organ og et representativt styre på ca. 14 medlemmer, og ber universitetsledelsen om å ta opp drøftinger med kultur- og vitenskapsdepartementet med sikte på dette."

Forslaget ble vedtatt med 53 mot 1 stemme. (Mindretallet mente forslaget gav for stramme rammer for den fremtidige styringsordning).

Tromsø, 8. februar 1984


Øystein Aspås

DET KONGELIGE KULTUR- OG VITENSKAPSDEPARTEMENT

KONTOR: AKERSGT. 42 - TLF. 11 99 90 - RIKS- OG FJERNVALG TLF. (02) 41 99 10 - TELEX 17241 NBBP N

POSTADRESSE: POSTBOKS 8030, OSLO 1

no. 569/84 / 003.2004

Universitetet i Tromsø
Postboks 635

16. MAR 1984

9001 TROMSØ

Deres ref.
569/84/ØA/

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
447 Uh U 84 BAb:KP

Dato
15.3.84

BESTEMMELSER OM STYRINGSORGANENE VED UNIVERSITETET I TROMSØ

Det vises til vedtak i universitetstinget 26. januar d.å.
og drøftinger i Kultur- og vitenskapsdepartementet om
saken 6. mars 1984.

Når det gjelder departementets forutsetninger for universitets-
arbeid med forslag til ny styringsordning, gitt i vårt brev
av 12. september 1983, kan departementet akseptere følgende
alternativ til brevets pkt. 3):

Tallet på medlemmer i de sentrale styringsorgan kan nå opp
i henholdsvis 60 og 15 (ting og styre), forutsatt at det
i vedtektene trekkes en klar grenseoppgang mellom tingets og
styrets arbeids- og ansvarsområder.

Vi ber universitetet vurdere og komme med forslag til detaljert
sammensetning av de to organene og til andre endringer av
vedtektene som følger av ovennevnte.

Når det gjelder andel representanter fra det vitenskapelige
personale i de ordinære styringsorganer, står pkt. 1 i vårt
brev av 12. september 1983 ved lag.

Efter fullmakt

E. Skadsem
E. Skadsem

Borghild Abusland
Borghild Abusland