

Stoðþjónusta og stjórnsýsla

1. Forsendur og markmið

Í stefnuskjali menntamálaráðherra um samstarf opinberra háskóla frá 9. ágúst 2010 segir: “Stjórnsýsla og stoðþjónusta háskólanna verði skipulögð sem ein heild þótt starfsmenn verði staðsettir víða” (bls. 1). Einnig kemur fram að meðal þátta í verkefnisáætlun verkefnisins skuli vera áætlun um hvernig stjórnsýsla og stoðþjónusta háskólanna verði samræmd (bls. 2).

Vinnuhópurinn telur að greina þurfi á milli stjórnsýslu og stoðþjónustu. Stjórnsýsla þarf meðal annars að fara eftir stjórnsýslulögum og ólíklegt hlýtur að teljast að stofnun geti framselt sitt stjórnsýsluhlutverk til annarrar stofnunar eða hóps stofnana. Vinnuhópurinn telur því ekki mögulegt að skipuleggja stjórnsýsluna sem eina heild án þess að til komi sameining háskólanna. Öðru máli gegnir um stoðþjónustu, og því er einkum fjallað um stoðþjónustu í því sem hér fer á eftir. Forsenda í starfi vinnuhópsins var að skólarnir starfi sem sjálfstæðar rekstrareiningar, enda liggur ekki fyrir stefna um annað.

Vinnuhópurinn hefur unnið yfirlit yfir fjölda starfsmanna í hinum ýmsu þáttum stjórnsýslu og stoðþjónustu (sjá fylgiskjal). Hópurinn hefur rætt möguleika ásamarfi í hverju viðfangsefni fyrir sig og hugsanlegan ávinning af því.

Nálgun háskólanna við samstarf í stoðþjónustu getur falið í sér mismunandi markmið:

Samræming þjónustu og gæða: Samræming þjónustu og gæðastaðla er mikilvæg forsenda fyrir frekara samstarfi við kennslu, t.d. að nemendur geti sótt einstaka kúrsa milli skóla, samkennslu áfanga, sameiginlegt fjarnám o.s.frv. Stoðþjónusta er hluti af þessari samræmingu.

Hagræðing: Samstarf um tiltekin verkefni getur verið áhrifaríkt til að draga úr kostnaði t.d með því að annast verkefni hver fyrir annan eða reka þau sameiginlega. Dæmi um slíkt samstarf eru til, t.d. annast HA skráningu á fylgiskjölum í bókhaldskerfi fyrir HH.

Hópurinn er sammála um að æskilegt sé að hafa bæði þessi markmið í heiðri varðandi skilgreiningu samstarfs á sviði stoðþjónustu, enda sé það í samræmi við markmið í ofangreindu stefnuskjali.

2. Helstu leiðir

Skilgreina má fjórar leiðir sem fara má í samstarfi um stoðþjónustu. Tafla 1 sýnir kosti og galla hverrar leiðar.

Tafla 1. Tegundir af samstarfi í stoðþjónustu:

Leiðir	Kostir	Gallar
1. Samræming og samráð: Deila upplýsingum, bestu aðferðum, en starfsmenn séu áfram starfsmenn sinnar stofnunar og starfi þar.	Myndi styrkja faglegt starf og samræma framgöngu skólanna. Getur leitt til hagræðingar ef menn læra af hvor öðrum hagkvæmari aðferðir.	Aukinn kostnaður vegna samskiptakostnaðar og ferðalaga.
2. Sameinast um þjónustueiningar sem smærri skólana vantar.	Bætt gæði og bætt þjónusta við háskólasamfélög smærri skólanna. Kostnaður HÍ við reksturinn e.t.v. hlutfallslega lægri.	Aukinn kostnaður vegna greiðslu fyrir aðgang.
3. Verkaskipting, þ.e. að verkefni séu flutt, með það að markmiði að hagkvæmni stærðarinnar geri verkin ódýrari í vinnslu.	Hægt að vinna einhver verk ódýrari ef þau eru á einum stað, sbr. reynsluna af HÍ/KHÍ.	Mikill stærðarmunur gerir erfitt fyrir smærri skólanna að taka heil verkefni fyrir alla. Fjarlægð getur leitt til lakari þjónustu. (reynslan af t.d. Alþj.skrifst.).
4. Verkaskipting í 2+2 kerfi, þ.e. HÍ og Lbhí annars vegar og HA og HH hins vegar. Aðrar uppraðanir eru einnig mögulegar.	Minni fjarlægðir heldur en fjórhliða verkaskipting myndu auðvelda verndun þjónustustigs. Einfaldari samningagerð og eftirfylgni. Hagræðing meiri miðað við leiðir 1 og 2.	Miðað við leið 3 yrði hagræðing líklega takmarkaðri.

3. Áherslur og tillögur

I. Leið 1: Lagt er til að skólar leggi noti leið samráðs og samræmingar (leið 1) varðandi eftirfarandi þætti:

- a) **Bókasafnamál:** Bókasöfn háskólanna eru nú þegar í miklu samstarfi, með reglulegum fundum allra háskólabókavara á landinu, sameiginlegum gagnagrunni (Gegnir.is), samstarfi um millisafnalán, hvar.is, landsaðgang og fleiri gagnasöfn. Þetta samstarf má efla enn frekar, og kynna betur möguleikana og ávinninginn fyrir starfsfólki og nemendum. Einnig mætti kanna kosti þess að skólarnir hafi einn samning við Landsbókasafn, og jafnvel að samband Landsbókasafns við háskólastarfsemi sé endurskoðað, með nánara samstarf og betri þjónustu að leiðarljósi.
- b) **Starfsmannamál, samskipti við stéttarfélög og jafnréttismál:** Þó starfsmannamál skólanna séu sjálfstæð geta þeir haft gagn af samráði, til dæmis um breytingar á starfsskyldum akademískra starfsmanna, viðmið um veitingu rannsóknamissera, starf jafnréttisnefnda og gerð stofnanasamninga við stéttarfélög. Reglulegir fundir þar sem starfsmannastjórar skólanna hittast gætu nýst í þessu skyni. Skólarnir gætu einnig stofnað sameiginlega samráðsnefnd gagnvart stéttarfélögum.

- c) **Fjármál:** Skólarnir ættu að hafa samráð um gjaldskrár sem snúa að nemendum, til dæmis vegna fjarnáms, vottorða, prófa og hugbúnaðar. Einnig ættu þeir að skoða möguleikann á sameiginlegum innkaupum í ákveðnum tilfellum.
- d) **Bókhald:** Allir skólarnir hafa fjárhagsbókhald í Oracle. Lbhí hefur auk þess innleitt verkþókhald með tilheyrandi vinnutímaskráningu og rafrænu samþykktarferli reikninga sem hefur verulega kosti t.d. við að halda utan um tekjur og gjöld einstakra rannsóknaverkefna og kennslukúrsa. Tengslafundur var haldinn um málið 17. nóvember 2010 og kom fram áhugi hjá fólki í HÍ, HA og HH á því að innleiða þetta kerfi. Lagt er til að skoðað verði hvort hinir skólarnir geti nýtt sér reynslu Lbhí af innleiðingu þessa kerfis.
- e) **Gæðastarf:** Æskilegt er að skólarnir stofni til samstarfs um gæðastarf til dæmis í tengslum við innri og ytri úttektir. Þetta yrði að vera samkvæmt nánari útfærslu gæðastjóra skólanna.
- f) **Náms- og starfsráðgjöf:** Æskilegt er að efla faglegt samstarf og stuðning milli eininga skólanna sem sinna náms- og starfsráðgjöf. Námsráðgjafar myndu útfæra þetta frekar.
- g) **Nefndir:** Fjölmargar nefndir starfa við skólana og ætti að hvetja þær til að hafa með sér faglegt samráð. Þetta getur bæði átt við akademískar nefndir svo sem kennslumálanefndir eða aðrar nefndir eins og öryggisnefndir.

II. Leiðir 2 og 3: Lagt er til að skólarnir kanni möguleika á því að reka sameiginlegar þjónustueiningar, sem annist eftirfarandi verkefni fyrir alla skólana (leiðir 2 og 3).

- a) **Upplýsingakerfi:** Vinnuhópurinn er sammála þeirri áherslu verkefnisstjórnar að æskilegt sé að upplýsingakerfi verði samhæft, til dæmis á sviði nemendaskrár og kennslukerfa. Sérstakur hópur starfar nú að þessu máli, og er lagt til að tillögum þeirra verði fylgt. Út frá sjónarhóli stoðþjónustu er eðlilegt að skipta þessu máli í tvennt:
 - i. Hugbúnaðarþróun vegna mögulegrar nýtingar allra skólanna á sama upplýsingakerfi fyrir nemendabókhald og kennslu (Upplýsingakerfið UGLA). Í þessu sambandi ber að hafa í huga að ekki er alltaf nauðsynlegt að starfsmenn við hugbúnaðarþróun sitji á sama stað þó þeir séu að vinna saman. HA, HH og Lbhí nota upplýsingakerfið Stefaníu. Mikilvægt er að þróunarstjóri þess kerfis hafi aðkomu að verkefnisstjórn UGLUnnar þegar ákvörðun um notkun hennar í öllum háskólunum liggur fyrir.
 - ii. Rekstur tölvukerfa, viðhald, þjónusta hýsing, netrekstur og innkaup. Þetta þyrfti að útfæra af tæknimönnum á hverjum stað, þó þannig að nærþjónusta væri tryggð.
- b) **Alþjóðaskrifstofur:** Vinnuhópurinn leggur til að tillaga verði fengin frá alþjóðaskrifstofu háskólastigsins um hvernig hún geti betur nýst öllum háskólunum, og hvernig megi tryggja að alþjóðafulltrúar þeirra vinni saman og miðli þekkingu.
- c) **Kennslumiðstöð og fræðsla fyrir kennara og aðra starfsmenn:** Vinnuhópurinn leggur til að skólarnir hafi sameiginlega aðild að kennslumiðstöð, sem hefði það hlutverk að sinna umbótastarfi í kennslu og námskeiðahaldi fyrir kennara í öllum skólunum. Æskilegt væri að sameina um leið krafta allra sem nú sinna innri fræðsluverkefnum og stuðningi við kennara innan hvers skóla, þannig að samstarf væri byggt á öflugri einingum innan húss. Tillögur að þessu þyrftu að útfærast af kennslumiðstöð HÍ, Gagnasmiðju Menntavísindasviðs, starfsmannasviði HÍ og kennslufræðingum/kennslusviðum annarra háskóla. Stór hluti af starfi slíkrar kennslumiðstöðvar ætti að vera stuðningur við kennara í fjarnámi, enda munu skólarnir væntanleg stórauka samkenndu gegnum fjarnám. Að öðru leyti vísast til tillögu vinnuhóps um gæðakerfi vegna nemenda og kennslu.

- d) **Sameiginleg framkvæmd vinnumats:** Annar vinnuhópur hefur nú þegar lagt til að akademískt hæfismat vegna ráðninga og framgangs kennara, auk árlegs stigamats verði undir verkstjórn vísindasviðs HÍ, en á ábyrgð sameiginlegra matsnefnda. Vinnuhópur um stoðþjónustu tekur undir þessa tillögu.
- e) **Rannsóknþjónusta:** Æskilegt er að skólarnir sameinist um aðstoð við vísindamenn við öflun styrkja o.fl. Kanna þarf rekstrargrundvöll og hlutverk Rannsóknþjónustu HÍ og Rannsókn- og þróunarmiðstöðvar Háskólans á Akureyri (RHA) og hvernig samstarfi þeirra væri best háttað, í sameiginlegum rekstri eða samráði.
- f) **Lögfræðiþjónusta:** Efla mætti þetta svið innan HÍ og stefna að þjónustu þess við alla háskólanna.
- g) **Skjalastjórnun:** Tveir skólanna hafa ekki yfir að ráða fullnægjandi skjalakerfi.. Mögulega mætti nota sama skráningarkerfi fyrir skjöl í öllum skólunum, og samnýta sérfræðiþekkingu á þessu sviði.
- h) **Miðstöð framhaldsnáms:** Lagt til að Miðstöð framhaldsnáms við Háskóla Íslands efni til samstarfs við hina opinberu háskólana um eftirlit með viðmiðum og gæðum meistara- og doktorsnáms. Kanna þarf hvernig slíkt samstarf samræmist sjálfstæði skólanna (sbr. fyrri athugasemd um stjórnýslu).

III. **Leið 4:** Lagt er til að tveir eða fleiri skólar geti gert samninga sín á milli um sameiginlegar rekstrareiningar sem ekki ná til allra fjögurra skólanna (leið 4). Háskólinn á Akureyri og Háskólinn á Hólum hafa nú þegar hafið samstarf af þessu tagi, á sviði bókhalds og bókasafnsþjónustu.

IV. **Stúdentagarðar:** Stúdentagarðar við háskólana fjóra eru reknir á vegum sjálfseignastofnana sem eru sjálfstæðar við hvern skóla. Rekstur þeirra gengur misvel, og hafa skólarnir í sumum tilfellum þurft að annast rekstrarmál þessara sjálfseignastofnana í meira mæli en æskilegt er. Á vegum Íbúðalánasjóðs er nú unnin úttekt á rekstri allra slíkra félaga á landinu. Skólarnir ættu að hvetja til þess að sjálfseignarstofnanirnar vinni meira saman, með það í huga að samnýta þekkingu á rekstri slíkra fyrirtækja og tryggja rekstur þeirra til frambúðar.

4. Framhaldið

- I. Vinnuhópurinn leggur til að samræming og faglegt samráð hefjist strax, með gagnkvæmum heimsóknum á milli skóla, tengslafundum og ákvörðunum um reglulega fundi.
- II. Vinnuhópurinn gerir sér grein fyrir að sameiginlegur rekstur eininga er breyting sem þarf mikinn og góðan undirbúning og vandaða samningagerð.
- III. Vinna þarf nánar úr öðrum hugmyndum á næstu vikum og mánuðum, mögulega með eftirfarandi vörðum:
 - a) Kanna lagalegan og stjórnýslulegan grundvöll samrekstrar, e.t.v. fá álit hjá Ríkisendurskoðun. Ath. hvort útboðsskylda getur skapast.
 - b) Vor 2011: Ákvörðun liggja fyrir hjá verkefnisstjórn um það hvaða stoðþjónusta skuli fara í sameiginlegan rekstur.
 - c) 1. Júlí 2011: Upphaf sameiginlegrar starfsemi (fyrsti áfangi). Til dæmis sameiginlegur rekstur upplýsingakerfis og hugbúnaðarþróunar.
 - d) 1. janúar 2012: Upphaf sameiginlegrar starfsemi (annar áfangi).

Reykjavík, 23. nóvember 2010

Ásta Bjarnadóttir
Guðmundur Ragnarsson
Ólafur Halldórsson
Sigurbjörg B. Ólafsdóttir
Þorvaldur T. Jónsson

Samþykkt (með minniháttar breytingum) af *Verkefnisstjórn um samstarf opinberu háskólanna* 17. janúar 2011.