

Fordeler og ulemper ved alternative styringsmodeller

Notat utarbeidet på oppdrag fra rektor ved NMBU

Innhold

1. Oppnevning og mandat for arbeidsgruppen	3
2. To styrings- og ledelsesmodeller	3
2.1. Tilsatt rektor.....	3
2.1. Valgt rektor	4
2.2. Styrets oppgaver	4
3. Fordeler og ulemper ved hver av de to modellene	4
3.1. Rekruttering	4
3.1.1. Rekrutteringsbasen for rektor	4
3.1.2. Kvalifikasjonskrav og grunnlag for utvelgelse av rektor	5
3.1.3. Deltakelse og medvirkning i rekrutteringen av rektor.....	5
3.2. Strukturelle forhold mellom styret og daglig ledelse	6
3.2.1. Rektors rolle og ansvar overfor styret	6
3.2.2. Forholdet mellom faglig og administrativ ledelse	7
3.2.3. Rektors legitimitet og lojalitet	7
4. Oppsummering.....	8
Vedlegg 1: Mandat for arbeidsgruppe – styringsmodell	10
Vedlegg 2: Styre- og ledelsesordninger i Danmark, Sverige og Finland.....	11
Danmark.....	11
Sverige.....	11
Finland.....	12
Kilder:.....	13

1. Oppnevning og mandat for arbeidsgruppen

I januar 2021 skal NMBUs universitetsstyre ta stilling til hvilken styringsmodell NMBU skal ha når en ny styreperiode starter 1/8-2021. For at styret skal få et best mulig beslutningsgrunnlag når saken kommer til behandling, har rektor ved NMBU oppnevnt en arbeidsgruppe som er bedt om å utarbeide en rapport som beskriver fordeler og ulemper ved de to styringsmodellene som gjeldende lov åpner for. Styringsgruppen ble oppnevnt og fikk sitt mandat fra rektor 23.10.20 (se vedlegg 1).

Arbeidsgruppen har hatt følgende sammensetning:

- Rektor Petter Aasen, USN (leder)
- Førsteamanuensis Marit Boyesen, UiS
- Rådgiver Tord Hauge, NHO.

Viserektor Ingvild Marheim Larsen, USN, ble oppnevnt som sekretær for gruppen.

Arbeidsgruppen har som mandat å beskrive fordeler og ulemper ved hver av de to modellene, men skal ikke prioritere eller anbefale blant dem. Loven åpner for at styret kan fatte vedtak som på enkelte områder i noen grad vil kunne oppveie for noen anførte ulemper ved hver av de to modellene. Arbeidsutvalget vil peke på disse.

I notatet har arbeidsgruppen valgt å legge opp til en prinsipiell drøfting av de to modellene. En gjennomgang av forskningen på området er et for omfattende arbeid i forhold til oppdragets mandat og tidsramme, og det er ikke foretatt noen kunnskapsoppsummering av forskningen.

2. To styrings- og ledelsesmodeller

Gjeldende lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven/UH-loven) åpner for to modeller for styring og ledelse ved statlige universiteter og høyskoler. I hovedmodellen som beskrives i loven (§ 9.3), tilsettes rektor av styret. I den alternative modellen velges rektor av ansatte og studenter (§ 10.2). Styret selv kan med alminnelig flertall velge om institusjonen skal ha den alternative modellen med valgt rektor (<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-04-01-15>).

2.1. Tilsatt rektor

Hovedmodellen for organiseringen av styring og ledelse innebærer at styret skal ha elleve medlemmer og bestå av fire medlemmer valgt blant ansatte i undervisnings- og forskerstilling, ett medlem valgt blant de teknisk og administrativt ansatte, to medlemmer valgt blant studentene og fire eksterne medlemmer oppnevnt av departementet. Styret selv kan imidlertid beslutte en annen sammensetning av styret¹. Departementet utpeker et av de eksterne styremedlemmene til å være styrets leder. Styret fastsetter organiseringen av institusjonen og ansetter rektor. Rektor er daglig leder for institusjonen og har et helhetlig ansvar for både den faglige og administrative virksomheten – ofte omtalt som enhetlig ledelse.

Rektor ansettes på åremål. Styret selv foretar utlysning og ansettelse av rektor. Ansettelsesprosessen skal sikre at rektor har faglig og ledelsesmessig legitimitet, og at studentene og de ansatte blir hørt. Styret bestemmer om det skal gis innstilling, og hvem som skal innstille. Rektor ansettes for

¹ Styret kan selv bestemme at styret skal ha en annen sammensetning enn det som beskrives i uh-loven (jf § 9.3. tredje ledd). Et slikt vedtak må treffes med tilslutning av minst halvparten av styrets medlemmer. Ansatte i undervisnings- og forskerstilling, teknisk og administrativt ansatte, studenter og eksterne skal være tilfredsstillende representert i styret. Ingen av disse gruppene skal ha flertall alene.

en fireårsperiode, med mulighet for en ny periode, dvs. maksimalt ansettelse som rektor i samme institusjon er åtte år.

2.1. Valgt rektor

I den alternative modellen der rektor velges av de ansatte og studentene, er rektor styrets leder. Også i denne modellen har styret normalt 11 medlemmer, jfr. fotnote 1. Fire oppnevnes av departementet, fire velges blant ansatte i undervisnings- og forskerstilling, inkludert rektor, ett medlem velges blant de teknisk administrativ ansatte, og to medlemmer velges blant seg studentene.

Både de ansatte og studentene har stemmerett ved valg av rektor, og både ansatte og eksterne kandidater kan velges som rektor. Stemmene vektet i samsvar med § 10.2 fjerde ledd. Valgperioden er normalt 4 år og rektor kan fungere i verv i et sammenhengende tidsrom på åtte år. Når rektor er valgt og er styrets leder, skal institusjonen ha en administrerende direktør. Valgt rektor har på styrets vegne det overordnede ansvaret for institusjonens virksomhet. Administrerende direktør er øverste leder for den samlede administrative virksomheten. Administrerende direktør er sekretær for styret og forbereder og gir tilrådning i de sakene som legges fram for styret, i samråd med rektor. Administrerende direktør er ansvarlig for å iverksette vedtak som treffes i styret, for å disponere ressurser og eiendom i samsvar med styrets vedtak og for den samlede økonomiforvaltningen. Modellen med valgt rektor som styreleder og en direktør med det samlede administrative ansvaret omtales ofte som delt ledelse.

2.2. Styrets oppgaver

I begge modeller er styrets ansvarsområder for institusjonens virksomhet og oppgaver de samme. Styret har ansvar for at den faglige virksomheten holder høy kvalitet og for at institusjonene drives effektivt og i overensstemmelse med de lover, forskrifter og regler som gjelder, og de rammer og mål som gis av overordnet myndighet.

Styret skal trekke opp strategien for institusjonens utdannings- og forskningsvirksomhet og annen faglig virksomhet og legge planer for den faglige utviklingen i samsvar med de mål som er gitt av overordnet myndighet for sektoren og institusjonen. Styret skal fastsette mål og resultatkrav og har ansvaret for at institusjonens økonomiske ressurser og eiendom disponeres i overensstemmelse med bestemmelser om dette gitt av overordnet myndighet, og etter forutsetninger for tildelte bevilgninger eller andre bindende vedtak. Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelsen av virksomheten. Styret skal fastsette instruks for institusjonens daglige ledelse.

3. Fordeler og ulemper ved hver av de to modellene

Fordeler og ulemper ved de to modellene kan identifiseres og drøftes langs ulike dimensjoner. Den første hoveddimensjonen er fordeler og ulemper ved selve *rekrutteringen* av rektor, den andre er *strukturelle forhold mellom styret og daglig ledelse*. Vi begynner gjennomgangen med rekruttering av rektor, med tilhørende underdimensjoner.

3.1. Rekruttering

3.1.1. Rekrutteringsbasen for rektor

Det vil alltid være ønskelig å få den best kvalifiserte kandidaten når ny rektor skal rekrutteres. Det kan argumenteres for at jo større rekrutteringsbase, jo bedre er det tilrettelagt for å få kandidater i toppskiktet. Formelt er det ingen forskjell mellom ordningene med valgt eller tilsatt rektor når det

gjelder hvem som kan bli rektor; UH-loven åpner for at både valgt og ansatt rektor kan rekrutteres fra egen institusjon eller utenfra. Men i praksis kan det være urealistisk å få eksterne kandidater til å stille til valg; både fordi det kan være vanskelig å drive valgkamp mens man fremdeles er ansatt i en annen institusjon, og fordi eksterne kandidater trolig vil vurdere det som nærmest umulig å vinne fram når stemmegivning blant ansatte og studenter avgjør hvem som blir rektor. Så selv om ordningen med valg av rektor åpner for eksterne kandidater, vil mange vegre seg for å stille som kandidat til rektorvalg. I sum betyr det at en ulempe ved en valgordning er at rekrutteringsbasen i praksis vil være mindre ved valgt enn ansatt rektor.

3.1.2. Kvalifikasjonskrav og grunnlag for utvelgelse av rektor

Ulike typer dokumenter/dokumentasjonskrav vil være sentrale i rekrutteringsprosessen avhengig av om rektor rekrutteres gjennom valg eller en ansettelsesprosess.

Som nevnt over skal styret i en ansettelsesprosess ifølge UH-loven sikre at rektor har faglig og ledelsesmessig legitimitet. I tillegg kan styret fastsette kvalifikasjonskrav som anses som særlig viktige for den aktuelle institusjonen. En stillingsbeskrivelse vil angi krav om formell kompetanse, erfaring og personlige egenskaper, og det blir søkerens dokumenterte meritter og personlige egenskaper som vil ligge til grunn i rekrutteringsarbeidet.

Tilsvarende krav om å sikre faglig og ledelsesmessig autoritet er ikke formulert i UH-loven i forbindelse med ordningen med valgt rektor, men det kan etableres strukturer som sikrer kvalifikasjoner og kompetanse blant kandidatene, eksempelvis gjennom å etablere en komite som skal sjekke ut at de som stiller til valg innfrir fastsatte kriterier. Kandidatenes faglig autoritet vil imidlertid være kjent gjennom formelle kvalifikasjoner og stillingsnivå, men en formell vurdering av lederegenskaper vil ikke nødvendigvis skje i en valgordning.

Derimot vil et politisk dokument som angir kandidatens visjoner og mål, gjerne foreligge ved oppstart av en rektorvalgekamp. Gjennom en slik politisk plattform og valgkamp kan velgerne gjøre seg kjent med kandidatene i forkant av valget. Hele organisasjonen får dermed mulighet til å danne seg et inntrykk av kandidatene og deres mål og strategier før valget. Rekrutteres rektor gjennom ansettelse, vil det være lite aktuelt å lansere et program som ansatte og studenter kan gjøre seg kjent med før ansettelsen skjer. Visjoner og mål må heller komme til uttrykk i strategiprosesser etter tiltredelse. Eksterne kandidater som stiller til valg vil kunne utforme en plattform, men i praksis vil det være vanskelig å utforme et program før de har tiltrådt og blitt kjent med institusjonen.

I UH-loven nevnes både rollen som rektor og prorektor. I seinere tid har det også blitt vanlig med viserektorer med ansvar for hver sine områder, dvs. et rektorat på 3-4 personer. For institusjoner som har valgordning vil disse før valget presenteres som et team som stiller seg samlet bak rektorprogrammet. Selv om det er rektor og prorektor som velges, vil det gi studenter og ansatte mulighet til å bli kjent med hele rektoratet i forkant av valget. Selve valgkampen kan også bidra til at rektor, prorektor og viserektorene blir et sammensveiset team før de tiltrer.

Tilsvarende etablering av rektorteam i forkant av tilsetting av rektor, vil neppe være aktuelt. Men fordi rektor gjerne tilsettes først, vil det være naturlig at rektor deltar i rekrutteringen av de øvrige i rektoratet. Men formelt vil også pro-/viserektorer tilsettes av styret med bakgrunn i en åpen utlysning og ordinær tilsettingsprosess.

3.1.3. Deltakelse og medvirkning i rekrutteringen av rektor

Medvirkning og demokrati trekkes ofte fram som fortrinn ved ordningen med valgt rektor. Ved valg av rektor har alle ansatte og studenter muligheter til direkte medvirkning gjennom å avgi stemme. Ved mange rektorvalg er det imidlertid lav valgdeltakelse. Det er også ofte få kandidater, og av og til

ingen motkandidater, som stiller til valg. I tillegg kan prosessen forut for lansering av kandidater og det faktiske utvalget av kandidater oppleves som lukket og involvere få. Det kan derfor stilles spørsmål ved hvor velfungerende dette demokratiet er.

Men deltakelse og medvirkning vil ikke bare være avhengig av modell, men også hva slags prosess det legges opp til innenfor de ulike modellene. Før ansettelsesprosessen starter kan det tilrettelegges for en bred prosess som munner ut i en stillingsutlysning som sikrer at rektor innehar visse kvalifikasjoner og kompetanse. I praksis vil ofte ansatte og studenter være indirekte representert gjennom sine organisasjoner i utarbeidelsen av stillingsutlysningen. I den videre ansettelsesprosessen vil studenter og ansatte gjennom tillitsvalgtapparatet delta i innstillingsutvalg, og kunne utfordre og lytte til søkerne. Ansatte og studenter har også valgte styrerepresentanter som har påvirkningskraft i selve ansettelsen.

Institusjoner som har ansatt rektor kan dessuten etablere strukturer som åpner for at flere deltar i ansettelsesprosessen. Eksempelvis kan styret oppnevne både nominasjonskomite og innstillingsutvalg for å bredde ut deltakelsen i rekrutteringen av rektor. Mens en nominasjonskomite skal finne fram til egnede kandidater, vil innstillingsutvalg vurdere søkerne gjennom søknadspapirer, intervjuer og tester, og så utarbeide en innstilling til styret med forslag til kandidat, eventuelt rangerer hvis det er flere innstilte. Deltakelsen ved tilsetning kan også begrenses ved at styret setter ned et eget innstillingsutvalg bestående av et utvalg fra styret og uten representanter oppnevnt av tillitsvalgtapparatet. Åpen søkerliste vil også bidra til at ansatte og studenter vil vite hvem som har søkt på stillingen. Det er imidlertid ikke uvanlig at søkere er unntatt offentligheten og dermed fritatt fra å stå på en søkerliste.

Universitetsstyret består av personer med ulik bakgrunn; både ansatte og studenter ved institusjonen og av styremedlemmer utpekt av Kunnskapsdepartementet. Ved valg av rektor er eksternt oppnevnte styremedlemmer avskåret fra å være med i rekrutteringsprosessen, mens de andre styremedlemmene kan delta gjennom valg. At nye grupper inkluderes og får innflytelse og stemmerett, anses gjerne som en utvidelse av demokratiet, mens det her er en gruppe i det øverste styringsorganet som ikke er gitt den rettigheten/muligheten.

3.2. Strukturelle forhold mellom styret og daglig ledelse

3.2.1. Rektors rolle og ansvar overfor styret

I rollen som valgt rektor ligger det at rektor både er daglig leder for virksomheten og styreleder. Denne dobbeltrollen har særlig vært problematisert i forbindelse med styrets lovpålagte kontrollfunksjon. Styrets ansvar for å føre tilsyn kan i realiteten være vanskelig når det innebærer at rektor i styrelederrollen skal føre tilsyn med seg selv som øverste daglig leder. En valgt rektor befinner seg slik sett på begge sidene av bordet. En ulempe blir derfor at styrets rolle som kontrollorgan kan svekkes ved valgt rektor som også er styreleder. Rektors dobbeltrolle gir dessuten enkeltaktører stor makt i institusjonen. I tillegg til konsentrasjon av myndighet vil ordningen medføre et fravær av en viktig ekstern støttespiller for rektor, noe som en styreleder som er tett på rektor, kan representere. Denne muligheten er derimot til stede når rektor tilsettes av styret og styreleder utpekes blant de eksterne styremedlemmene. Rektor vil da ikke være med i det øverste beslutningsorganet, men er virksomhetens øverste daglige leder både faglig og administrativt, samt sekretær for styret. Er rektor ansatt vil det være tydeligere hva rektor formelt er ansvarlig for, både i forhold til styret, men også overfor ansatte og studenter. Ordningen er slik sett mer ryddig ved at rektor sitter «på den ene siden av bordet» med det saksforberedende ansvaret, og som «objekt» for styrets tilsyn med daglig ledelse. Å skille mellom rollen som styreleder og rollen som rektor vil gi en tydeligere ansvarsdeling og også kunne styrke den totale ledelsen ved institusjonen.

Det betyr at ordningen der rollene som styreleder og rektor er skilt legger bedre til rette for styrets tilsynsrolle og kan gi rektor en viktig ekstern støttespiller. På den andre siden er det mulig at selv om rollene er skilt, vil det utvikles sterke bånd mellom rektor og styreleder slik at styrets tilsynsrolle uansett er vanskelig å ivareta.

3.2.2. Forholdet mellom faglig og administrativ ledelse

Når rektor er valgt og dermed også innehar funksjonen som styreleder, har rektor på vegne av styret det overordnede ansvaret for den totale virksomheten. Samtidig er universitetsdirektøren øverste leder for den samlede administrasjonen innenfor rammer satt av styret og er også styrets sekretær. Å være styrets sekretær innebærer også å være saksforberedende organ, men ifølge UH-loven skal dette skje i samråd med rektor. Skulle samarbeidsklima mellom rektor og direktør være dårlig kan det være ulike fortolkning av hva «samråd med rektor» i praksis betyr når saker skal forberedes og legges fram for styret. At denne modellen har noen uklarheter om ansvar og myndighet mellom rektor og direktør, påpekes også i utredningen til ny UH-lov, men utvalget påpeker at denne uklarheten kan klargjøres gjennom styrets instruks for den daglige ledelsen.

Delt ledelse mellom rektor og administrerende direktør har røtter tilbake til en nasjonal styringsmodell der styret hadde en mer avgrenset rolle som faglig kollegium med ansvar for faglige vurderinger og prioriteringer. Styrets leder ble da valgt basert på Primus inter pares-prinsippet. I utgangspunktet var det professorkollegiet som utgjorde beslutningskretsen for kollegiale beslutninger. Administrerende direktør ble ansatt av departementet og sto til ansvar overfor den samlede forvaltningen av økonomi og personale. Direktøren skulle sikre den offentlige kontrollen med den administrative virksomheten. Både i ordningen med delt og helhetlig ledelse vil en rektor i åremålsstilling møte en større eller mindre gruppe fagdirektører som er fast ansatt. Disse vil ofte ha lenger fartstid, ha svært god kjennskap til sitt ansvarsområde og til institusjonens historie. De besitter spesialkompetanse, representerer kontinuitet og vil være en helt nødvendig støtte for rektor. I de tilfeller rektor er valgt og adm. dir. fast ansatt, har spørsmålet om maktbalansen mellom rektor og direktør og faren for direktørstyrte universiteter vært diskusjonstema.

3.2.3. Rektors legitimitet og lojalitet

Spørsmålet om rektors legitimitet har vært trukket fram i diskusjonen av de to modellene, og hvor spørsmålet er om rektor henter legitimitet nedenfra (blant ansatte og studenter) eller ovenfra (i styret). Det er argumentert for at valg gir rektor høy legitimitet internt i organisasjonen, mens en tilsatt rektor må bygge opp legitimitet gjennom utøvelsen av rollen i rektorperioden. Om valgt rektor mister tilliten fra enten valgkretsen eller styret i rektorperioden, er det som UH-lovutvalget påpeker, ingen mekanismer for å avskjedige rektor før nytt valg om fire år (NOU 2020:3). Når styret ikke ansetter, kan styret heller ikke avskjedige rektor. Tilsatt rektor sitter derimot så lenge styret har tillit.

Videre er det framhevet at valgt rektor i større grad vil ha sin lojalitet «nedover» i organisasjonen overfor ansatte og studenter som har valgt vedkommende, mens en ansatt rektor vil ha sin lojalitet «oppover» til styret som har ansatt vedkommende. Styreleder utpekt av departementet vil også ha lojalitet til myndighetene. I UH-loven er det imidlertid påpekt at styret skal sikre at tilsatt rektor har faglig og ledelsesmessig autoritet.

Et annet forhold i tilknytning til spørsmålet om legitimitet er at dagens valgordning vekter stemmer ulikt, dvs. at faglig ansattes stemmer tillegges større vekt enn administrativt tilsatte. Det kan spørres om slik ulik vekting av stemmer har legitimitet i dagens samfunn der teknisk og administrativt ansatte har høy utdanning og kompetanse og håndterer kompliserte arbeidsoppgaver av stor betydning for kjerneoppgavene utdanning og forskning. Andre vil argumentere for at stemmeulikheter er naturlig gitt kjerneoppgavenes art ved et universitet. Systemet med ulik vekting av stemmer

mellom grupper av ansatte er behandlet av utvalget som fremmet ny lov for universiteter og høyskoler tidlig i 2020. Der rektor velges, mener flertallet av utvalgsmedlemmene at det ikke bør være ulik vektning av stemmene til grupper av ansatte, mens mindretallet mener ordningen med vektning bør videreføres (NOU 2020:3, s.47)

4. Avsluttende kommentarer

I arbeidsgruppens mandat understrekes det at den kun skal beskrive fordeler og ulemper ved hver av de to modellene, på en mest mulig objektiv måte, og ikke prioritere eller anbefale en av dem. Arbeidsgruppen har valgt å legge opp til en prinsipiell drøfting av fordeler og ulemper mellom de to modellene for styring og ledelse ved statlige universiteter og høyskoler som UH-loven åpner for. Den prinsipielle drøftingen knyttes til to hoveddimensjoner i styrings og ledelsesmodellene: 1) Rekruttering av rektor og 2) Strukturelle forhold mellom styret og daglig ledelse. Vurderingen av fordelene og ulempene mellom de to modellene som er beskrevet langs disse dimensjonene, vil på mange måter være avhengig av hvordan man forstår og vektlegger mer overordnede prinsipper som universitetet som utdannings-, forsknings- og samfunnsinstitusjon er tuftet på.

Kollegialitetsprinsippet har historisk stått sterkt innenfor universitetstradisjonen. Det understreker betydningen av medbestemmelse basert på den kunnskap kollegiet tilfører virksomheten og der styring skjer gjennom dialog mellom fagfeller. De fleste er enige i at kollegialitet også i dag er et grunnprinsipp i høyere utdanningsinstitusjoner, og at det f.eks. er avgjørende for normering av forskningens resultater gjennom kritisk granskning av vitenskapelige artikler. Når begrepet knyttes til institusjonell styring og ledelse har forståelsen av hvem som utgjør kollegiet ved et universitet, hvilken vekt som skal tillegges ulike stemmer innenfor kollegiet og på hvilke områder kollegiale organ er egnet, endret seg gjennom tidene. Også i den aktuelle samfunnsdebatten finnes det ulike forståelser og oppfatninger av prinsippet som kan være avgjørende for hvordan man vekter fordeler og ulemper mellom ulike styrings- og ledelsesmodeller.

En meritokratisk definisjon av kollegiet har historisk sett medført et demokratisk underskudd. Kollegialitet har snarere vært et kollektivt ekspertstyre der faglig kompetanse utgjør autoritetsgrunnlaget enn en demokratisk ledelsesmodell. Hvordan man forstår demokratiprinsippet i forhold til kollegialitetsprinsippet kan derfor være avgjørende for hvordan man vurderer fordeler og ulemper ved ulike styrings- og ledelsesmodeller. Demokratiprinsippet kan omhandle institusjonens indre demokrati. I den sammenheng kan man diskutere betydningen av direkte versus indirekte demokrati, men også vektning av ulike gruppers innflytelse og valgbarhet. Men demokratibegrepet kan også knyttes til forståelsen av universitetet som samfunnsinstitusjon.

Noen vil skille mellom kollegialitet som arbeidsform og kollegiale beslutningsorgan, og understreke at institusjonell styring av universiteter og høyskoler innenfor dagens nasjonale styringsmodell omfatter områder som egner seg mer eller mindre godt for kollegial styring og ledelse. Grensedragningen mellom hva som bør besluttes i kollegiale organ/utvalg og hva som bør tillegges et bredt sammensatt styringsorgan, er stadig gjenstand for diskusjon. Den prinsipielle forståelsen av styring- og ledelse og av forholdet mellom styring og ledelse, vil derfor også være avgjørende for hvordan man vekter fordeler og ulemper ved de to alternative styringsmodellene innenfor høyere utdanning langs de to dimensjonene som drøftes i denne rapporten. Som påpekt i 3.1.3. forstås gjerne prosesser der flere grupperinger deltar og har innvirkning på beslutninger og der stemmer teller likt, som en utvidelse av demokratiet. At styringssystemet har gått fra å bestå utelukkende av professorer, til å inkludere alle grupper ansatte og studenter, og også inkludere samfunnsaktører i form av eksterne styrerepresentanter, kan forstås som en demokratisering av styringen av universiteter og høyskoler.

Den prinsipielle vurderingen av fordeler og ulemper ved de to ledelsesmodellene er avgjørende for valg av ledelsesmodell. Arbeidsgruppen vil imidlertid understreke at erfaring viser at betydningen av lederegenskaper, personlighet og interne horisontale og vertikale relasjoner kan trumfe valg av modell.

Åsgårdstrand, Stavanger, Oslo 26.11.2020

Petter Aasen

Marit Boyesen

Tord Hauge

Ingvild Marheim Larsen

Vedlegg

Vedlegg 1: Mandat for arbeidsgruppe – styringsmodell

I januar 2021 skal NMBUs universitetsstyre ta stilling til hvilken styringsmodell NMBU skal ha når en ny styreperiode starter 1/8-2021. Universitets- og høyskoleloven angir ansettelse av rektor som normalmodell (§10-1), men åpner også for at rektor kan velges hvis styret fatter slikt vedtak med simpelt flertall (§10-2).

Styret ønsker et best mulig beslutningsgrunnlag når denne saken kommer til behandling. Derfor skal det oppnevnes en ekstern og uavhengig arbeidsgruppe med mandat å utarbeide en rapport med fordeler og ulemper ved de to alternative styringsmodellene (i) valgt rektor og (ii) ansatt rektor.

Styret har bedt rektor utarbeide mandatet (dette dokumentet), samt å oppnevne arbeidsgruppen.

Gruppen settes sammen som følger:

- Rektor Petter Aasen, USN (leder)
- Førstemanuensis Marit Boyesen, UiS
- Rådgiver Tord Hauge, NHO.

Gruppens medlemmer er forespurt og har bekreftet at de tar oppdraget. Som sekretær for gruppa oppnevnes viserektor Ingvild Marheim Larsen, USN.

Rektor ser fram til å motta en rapport i elektronisk format fra gruppen innen 27/11-2020. Rapporten skal være på maksimalt 5 sider, men kan inneholde vesentlig mer i vedleggs form, og gjerne også lenker til lovverk mm. Rapporten skal kun beskrive fordeler og ulemper ved hver av de to modellene, på en mest mulig objektiv måte, ikke prioritere eller anbefale en av dem. Det er viktig at rapporten oppfattes som nøytral av universitetsstyret.

NMBU, 23. oktober 2020

Sjur Baardsen

Rektor

Vedlegg 2: Styre- og ledelsesordninger i Danmark, Sverige og Finland²

Danmark

Danske universiteter har eksternt flertall og ekstern styreleder og er oppnevnt for fire år, med mulighet for en periode til. De eksterne styremedlemmene er oppnevnt ut fra personlige egenskaper. I tillegg skal styret ha representanter for vitenskapelig personale, ph.d.-studenter, det tekniskadministrative personale og studentene. Universitetene kan fastsette interne regler for valg for interne styrerepresentanter. Styret skal ha minimum 9 medlemmer, i praksis varierer det mellom 9 og 11. Styreleder er ansvarlig for den strategiske dialogen med ministeren, som også kan avsette styret.

Av loven (§12) framgår det at universitetene skal nedsette både et innstillingsorgan og et utpekingsorgan for oppnevning av eksterne styremedlemmer. Innstillingsorganet foreslår eksterne styremedlemmer, mens utpekingsorganet utnevner dem. Sammensetningen av organene er definert i loven. Styrets leder er også innstillingsorganets leder. I tillegg deltar en ekstern og en intern styrerepresentant, en representant for Uddannelses- og forskningsministeriet og to medlemmer utpekt av utpekingsorganet. Alle er oppnevnt ut fra personlige egenskaper. Utpekingsorganet skal bestå av mellom 8-10 medlemmer, deriblant 5-7 medlemmer fra arbeidslivet, myndigheter og andre utdanningsinstitusjoner som utpekes ut fra personlig egenskaper. I tillegg skal det være en ansattrepresentant, en studentrepresentant og en fra de eksterne medlemmene fra styret. Samlet skal utpekingsorganet avspeile universitetets brukere og avtagere og ha innsikt i universitetets oppgaver. Ingen kan delta i arbeidet sammenhengende mer enn åtte år. Utpekingsorganets kandidat til styreleder skal godkjennes av ministeren.

Styret ansetter og avskjediger rektor. Rektors oppgaver og myndighet er definert i universitetsloven. Her framgår det at rektor ivaretar den daglige ledelsen av universitetet og fastsetter intern organisering innenfor rammer satt at styret.

Universitetene skal også ha ett eller flere akademiske råd for å sikre medbestemmelse om akademiske forhold. Disse skal blant annet uttale seg til rektor om intern fordeling av bevilgninger, gi rektor råd om sentrale strategiske forhold og tildele ph.d/doktorgraden. I loven går det også fram at rektor skal nedsette studienemnder for å sikre at ansatte og studenter har medbestemmelse på utdanningene og undervisningen.

Sverige

Styret er institusjonens øverste organ og beslutter intern organisering. Styret skal ha oppsyn med hele institusjonens virksomhet, og har ansvar for at den utfører sine oppgaver. Det skal i utgangspunktet ha 15 medlemmer, men det er mulig å søke regjeringen om å ha et mindre styre. Regjeringen utpeker styreleder, øvrige eksterne styremedlemmer og rektor, sistnevnte etter forslag fra styret. Utpekingen av rektor er imidlertid først og fremst en faglig beslutning, ikke en politisk. Det er illustrert bl.a. gjennom at det finnes krav om at både studenter, faglig ansatte og andre ansatte skal få uttale seg om rektorkandidater. De eksterne styrerepresentantene skal være i flertall. De oppnevnes etter forslag fra to "nomineringspersoner". Den ene foreslås av institusjonen selv, og den andre skal ivareta statens interesser. Begge utpekes av regjeringen.

Nomineringspersonene ivaretar også endringer i styremedlemmer underveis i perioden. Rektor kan sitte i maksimum 6 + 3 + 3 år og er medlem av styret, men kan ikke bli styreleder. Rektor er øverste

² Framstillingen er hentet fra: Styring av høyere utdanning og forskning i Danmark, Finland og Sverige, med vekt på rettslig regulering Rapport til utvalget for Lov om universiteter og høyskoler 28. juni 2019 Mai-Lin Hofsvøy, Steinar Johannessen, Ingvild Marheim Larsen og Sverre Rustad

leder for alle sider av virksomheten (enhetlig ledelse). Muligheten for at regjeringen kan avsette rektor er til stede, men i praksis skjer det svært sjelden.

Mens det tidligere het at vitenskapelig ansatte og studenter hadde rett til å være representert i styret, har de nå rett til å utpeke styremedlemmer. Tanken er at styremedlemmer ikke skal representere snevre partsinteresser, men ta et bredt ansvar for styrets arbeid. Av högskoleförordningen framgår det hvor mange styremedlemmer hhv. ansatte og studenter har rett til å utpeke. Institusjonene fastsetter selv i forskrift hvordan valgprosedyrene skal være. Både ansatte og studenter kan ha andre funksjonsperioder enn de eksterne, f.eks. ett år.

Finland

I universitetsloven fremgår det at universitetene skal ha et styre, en rektor og et kollegialt organ på maks 50 personer. Universitetet kan bestemme at kollegiale organ organiseres på fakultetsnivå.

Departementet har ingen rolle i utnevning av styret eller rektor. Sammensetningen av styret reflekterer sterkere vekt på relasjonen til samfunnet. Rektor kan rekrutteres utenfor sektoren. Det er en tendens til at rektorrollen blir en profesjon – at én og samme person går mellom rektorjobber ved ulike institusjoner. Rektors oppgaver er å lede virksomheten og sørge for at den drives økonomisk og effektivt og gir resultater, forberede og presentere og følge opp styresaker, og beslutte om ansettelse og oppsigelser (kan delegeres).

I offentligrettslige universitet er styret det øverste organ, og styret oppnevnes av universitetskollegiet. Styret skal ha 7 eller 9-14 medlemmer, etter universitetskollegiets beslutning. Minst 40 % av medlemmene skal være eksterne, inkludert styreleder. De eksterne medlemmene er valgt av universitetskollegiet, som også kan bestemme at styret skal ha eksternt flertall. Styret skal også ha representanter fra følgende tre grupper: universitetsprofessorer, øvrige personale og studentene. Antall medlemmer i hver gruppe bestemmes av universitetskollegiet, og hver gruppe kan maks utgjøre 50 % av totalt antall medlemmer fra disse tre gruppene. Representantene fra disse gruppene velges av respektive gruppe ved universitetet. Rektor, prorektor, fakultetsleder eller medlemmer av universitetskollegiet kan ikke være styremedlem. Styret selv velger styreleder og nestleder blant de eksterne medlemmene. Mandattiden til styret bestemmes av universitetskollegiet, men er maksimalt fem år.

Styret skal bestemme strategi og budsjett samt interne styringsprinsipper, har ansvar for revidert regnskap, intern forvaltning, godkjenne viktige avtaler inkl. avtalen med ministeriet, velge og avsette rektor, bestemme intern organisering og godkjenne interne regler, gi ministeriet forslag til endring i utdanningsansvar, samt bestemme antall studenter som tas opp til universitetet. Styret har også ansvar for å ansette ledelsen direkte under rektor om det ikke er overført til annet organ i universitetet. Rektor kan utnevnes for maks fem år om gangen.

Universitetskollegiet består av de samme tre gruppene som dem som er valgbare til styret. Ingen gruppe skal ha majoritet. Universitetskollegiet velger selv ordfører og nestleder. Universitetskollegiet har ansvar for å beslutte antall medlemmer i styret og mandattid, utnevne eksterne medlemmer til styret, avløse styremedlemmer etter forslag fra styret, velge revisor, godkjenne regnskap og årsberetning og ev. erstatningskrav mot styremedlem, rektor og revisor.

I stiftelsesuniversitet skal det være et styre, rektor og et kollegialt organ. Styrets oppgave er å beslutte strategi og i saker om virksomheten, økonomien eller planer av større betydning. Styret velger rektor som leder universitetets virksomhet.

Styret skal ha 7 medlemmer, hvorav tre er nominert av grunnleggerne av stiftelsen. Grunnleggerne skal nominere minst det dobbelte. Styret oppnevnes av det kollegiale organet ved universitetet etter høring hos grunnleggerne, og styret velger selv styreleder og nestleder blant de eksterne medlemmene. Styret skal ha kompetanse på høyeste nivå i de vitenskaper og kunstarter som hører til universitetets virksomhetsområde og innenfor samfunns- og næringsliv. Rektor, prorektor, fakultetsleder eller medlem av det kollegiale organet kan ikke være styremedlem. Loven stiller ikke krav til rektors kompetanse for stiftelsesuniversitetet.

Det kollektive organet har ansvar for å beslutte undervisningsplaner og eksamen, opptakskrav og andre regler som gjelder undervisning og forskning, samt tilsette eksamensnemnder og beslutte styrets mandattid. Det kollegiale organet består av to ansattegrupper (professorer og øvrige) og studenter.

Kilder:

Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)

NOU 2020:3: Ny lov om universiteter og høyskoler. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 22. juni 2018.

SOU 2015:92: Utveklad ledning av universitet och högskolor. Betänkande av Ledningsutredningen. Stockholm 2015.

Styring av høyere utdanning og forskning i Danmark, Finland og Sverige, med vekt på rettslig regulering Rapport til utvalget for Lov om universiteter og høyskoler 28. juni 2019 Mai-Lin Hofsøy, Steinar Johannessen, Ingvild Marheim Larsen og Sverre Rustad

<https://www.regjeringen.no/contentassets/65a475004027495a8009b359e253b19e/no/sved/dig01.pdf>