

@ Organiseringsutvalget

”NLH-ORGANISERING FOR EN NY VIRKELIGHET”

– Fra profesjonsstyrt forvaltningsmodell til lederstyrt konkurransemodell-

Innstilling fra ”Organiseringsutvalget”

29.11.2002

Innhold

UTVALGETS OPPNEVNING, SAMMENSETNING OG	4
MANDAT	4
UTREDNINGSGRUPPEN	4
UTVALGETS MANDAT	4
UTVALGETS VURDERINGER OG FORSTÅELSE AV MANDATET	5
KONKLUSJONER OG SAMMENDRAG	8
PRINSIPPMODELLEN	9
INSTITUTTENES INTERNORGANISERING	12
INSTITUTTLEDER: UTVELGELSE, ROLLER OG ARBEIDSOPPGAVER (Pkt. 1,2)	12
DELEGERING AV ANSVAR OG MYNDIGHET FRA HØGSKOLESTYRET -	
INSTITUTTLEDERENS FULLMAKTER (Pkt. 3)	13
MANDATETS PUNKT 4,5,6 og 8	14
Tilsettingsvilkår	14
Stillingsbeskrivelse	14
Utlysningstekst	15
Utlysings- og innstillingsprosessen	15
Lederopplæring og ledelsesutvikling	16
DEL I. HOVEDPREMISSER BAK UTVALGETS	
VURDERINGER OG FORSLAG	17
PERSPEKTIVER OG TILNÆRMINGSMÅTE	17
RAMMEBETINGELSER I RASK ENDRING	19
OMSTILLINGSPROSESSENE I OFFENTLIG SEKTOR	19
ENDRINGER I STATLIG EIERFORM	19
KVALITETSREFORMEN OG DEN NYE UNIVERSITETS- OG HØGSKOLELOVEN –	
BESTEMMELSER, KRAV OG FORVENTNINGER	21
VIKTIGE UTVIKLINGSTREKK I RAMMEBETINGELSENE	23
SENTRALE TREKK VED NLHs PRODUSJONSVIRKSOMHET	24
PRODUKSJONENS KONSEKVENSER – PREMISER FOR	
ORGANISASJONSSTRUKTUREN	25
SENTRALE TREKK VED NLH-KULTUREN	25
NLH-KULTURENS KONSEKVENSER OG PREMISER FOR	
ORGANISASJONSSTRUKTUREN	26
SENTRALE TREKK VED EKSISTERENDE STRUKTUR	26
NOEN SENTRALE UTFORDRINGER	27
UTVALGETS VURDERING AV ALTERNATIVE HOVEDMODELLER	28
PROFESJONSMODELLEN	29
FUNKSJONSMODELLEN	30
KONSERNMODELLEN	31
SENTRALISERING – DESENTRALISERING, NOEN PRAKTISKE	
PROBLEMSTILLINGER	33

DEL II. UTVALGETS VURDERINGER OG FORSLAG.....36

FORSLAG TIL PRINSIPPMODELL FOR NLHs INTERNSTRUKTUR36

ORGANISATORISKE ENHETER PÅ INSTITUTTIVÅ.....39

Instituttstyret41

Instituttleder43

Instituttmøtet (allmøtet)44

Faglig – strategiske utvalg45

Ledergruppe46

Avdelinger og seksjoner46

Instituttadministrasjonen.....46

ORGANISATORISKE ENHETER PÅ HØGSKOLENIVÅ.....47

Styret.....47

Rektor47

Administrerende direktør47

Faglig-strategiske utvalg (nemnder)47

VEDLEGG 1. MERKNADER FRA SIGURD RYSSTAD49

VEDLEGG 2. UTVALGETS VURDERINGER OG KONKLUSJONER AV HØRINGS- UTTALELSENE

VEDLEGG 3. TABELLSAMMENDRAG

VEDLEGG 4. HØRINGSUTTALELSENE

UTVALGETS OPPNEVNING, SAMMENSETNING OG MANDAT

Rektor oppnevnte i brev av 14.05.02 en arbeidsgruppe til å komme med ”Forslag til implementering av ordning med åremålstilsatte ledere”.

UTREDNINGSGRUPPEN

heretter kalt ”Organiseringsutvalget” fikk følgende sammensetning:

Per Ove Røkholt, leder
Borghild Rime Bay, student (fra 27.8.02)
Grethe S. Bratlie, personaldirektør
Anne Katrine Geelmeuden, observatør fra Høgskolestyret
Liv Grønlund, NTL
Ole Hofstad, instituttleder (fast medlem t.o.m. 24.6.02)
Elisabeth de Jong, kontorsjef
Torgeir Lyngtveit, instituttleder og leder av Høgskolerådet
Kristine Nore, student (fast medlem fra 6.9.02)
Sigurd Rysstad, Forskerforbundet

Varamedlemmer:
Morten Bakken, Forskerforbundet
Kjetil Altern, student (fast medlem frem til 5.9.02)

Sekretær: Ingrid F. Bugge

Ole Hofstad gikk ut av utvalget pga forskningstermin. Han har således ikke noe ansvar for de konklusjoner utvalget har kommet til.

UTVALGETS MANDAT

I oppnevningensbrevet går det klart fram at arbeidsgruppen skal se spørsmålet om ”Ordning med åremålstilsatte ledere” i en videre høgskolepolitisk og –strukturell sammenheng.

I følge mandatet skal utvalget:

1. Beskrive arbeidsoppgaver eller funksjoner
2. Beskrive arbeids- og rollefordeling mellom instituttleder og kontorsjef
3. Foreslå hvilke fullmakter og styringsvirkemidler som bør stilles til disposisjon for lederne, herunder hvor stor grad av delegering høgskolestyret bør foreta
4. Foreslå tilsetningsvilkår (lønn og andre betingelser)
5. Utarbeide forslag til stillingsbeskrivelse og utlysingstekst
6. Foreslå opplegg for innstillingsprosessen, med utgangspunkt i lovforslagets § 30 a) nr. 2, herunder drøfte og foreslå hvilken rolle instituttene kan og bør ha i innstillingsprosessen
7. Foreslå organisering av ledelsesfunksjonene internt ved instituttene (intern organisering av instituttene), herunder drøfte spørsmål om opprettelse av ledergruppe, studentenes innflytelse, organisering av tilsattes medbestemmelse og hvorvidt dagens ordning med instituttstyre bør videreføres.
8. Foreslå innhold i og opplegg for lederopplæring og ledelsesutvikling

UTVALGETS VURDERINGER OG FORSTÅELSE AV MANDATET

Utvalgets mandat fokuserer på spørsmålet om åremålstilsatte instituttledere. Det er ikke eksplisitt trukket forbindelseslinjer mellom ”instituttlederspørsmålet” og bestemte høgskolestrategiske og organisatoriske premisser. Men deler av mandatet underbygger i sterk grad behovet for slike avklaringer. Dette gjelder spesielt to punkter:

- (3) ”Foreslå hvilke fullmakter og styringsvirkemidler som bør stilles til disposisjon for lederen, herunder hvor stor grad av delegering høgskolestyret bør foreta”
- (7) ”Foreslå organisering av ledelsesfunksjonene internt ved instituttene, herunder drøfte spørsmålet om opprettelse av ledergruppe, studentenes innflytelse, organisering av tilsattes medbestemmelse og hvorvidt dagens ordning med instituttstyre bør videreføres”

Mandatet setter dermed instituttlederspørsmålet inn i en bredere høgskolestrategisk og organisatorisk sammenheng. Utvalget kunne selvstendig valgt å konsentrere seg om den praktisk-administrative siden av mandatet (for eksempel lønn, utlysningstekst, ansettelsesprosess o.l.), under henvisning til manglende høgskolestrategiske avklaringer, og meget knapp tidsfrist. Med den opprinnelige tidsfristen (høgskolestyremøtet i juni), ville det vært nødvendig med en slik avgrensning.

Utvalget fant det lite fornuftig med en slik avgrensning. Det fant dessuten støtte for å anlegge et videre perspektiv i mandatets pkt. 3 og 7.

De avklaringene som kom ved Stortingets vedtak i juni angående Universitets- og høgskoleloven gjorde det mulig med en lengre tidsfrist for utvalgets arbeid. Rektor og administrerende direktør fastsatte endelig tidsfrist til primo november, og var enig i utvalgets forslag til tolkning av mandatet, og det videre opplegget for arbeidet.

Utvalget mener at spørsmålet om instituttledelsens plass og organisering må vurderes i sammenheng med NLHs organiseringstrategiske valg. Strukturering av instituttene ledelses- og styringssystem er i realiteten et strategisk virkemiddel. NLHs strategi vil bestå av en rekke strategisk dimensjoner og elementer. Noen av disse vil være sentrale ved vurderingen av ledelses- og styringssystemet på instituttnivået, andre vil ha mindre relevans. Fire strategiaspekter synes å være av spesiell betydning:

1. Instituttstrukturen: Instituttene antall og størrelse, samordningsstrukturen mellom instituttene, instituttene forhold til randsonevirksomheter (aktiviteter utenfor det som direkte er relatert til primærfunksjonene) og eksterne partnere
2. Instituttene internorganisering
 - I hvilken grad skal en bygge inn instituttdemokratiske organer (styre, instituttforsamling)? Evt. hvilke sammensetning, makt og funksjoner i styringssystemet?
 - Instituttene øvrige internorganisering
3. Ledelses- og styringsstrategien
 - Grad av og form for sentralisering og desentralisering av funksjoner og beslutningsmyndighet i forholdet mellom de operative produksjonseenhetene (instituttene) og sentraladministrasjonen
 - Instituttleders plass og rolle i forhold til rektor og adm.dir.
 - Forholdet mellom rektor og adm. direktør
 - Incitamentstrukturen

Spørsmålet om instituttenes antall / størrelse ligger utenfor utvalgets eksplisitte mandat. Utvalgets vurderinger og forslag vil imidlertid indirekte ha betydning for spørsmålet.

Utvalget mener at det både er vanskelig å behandle mandatets punkter 1, 2, 3, 4, 5, 6 og 8 uten først å ha vurdert spørsmålene knyttet til pkt. 7. Videre er det vanskelig å vurdere disse forholdene uten å se dem i sammenheng med høgskolens generelle organiserings- og ledelsesstrategi. Utvalget har derfor valgt å skissere en prinsipiell organisasjonsstrategisk ramme (modell) for høgskolens organisering. Mandatets konkrete punkter er deretter vurdert i forhold til denne. ”Utvalgets modell” er fleksibel i den forstand at de elementene utvalget har lagt inn i modellen til en viss grad kan endres, uten at dette går ut over den strategiske logikk bak modellen. Men slike endringer vil naturlig nok kunne få konsekvenser for hvordan en vurderer de konkrete spørsmålene i mandatet.

På denne måten har utvalget forsøkt å ta konsekvensene av at spørsmålene angående instituttledernes funksjoner, posisjon, lønnsnivå osv er direkte avhengig både av hvilken organiserings- og ledelsesstrategi høgskolen velger, hvordan en tenker seg at instituttene skal organiseres, instituttenes plass og rolle, osv.

Utvalgets analyse og konklusjoner bygger på en rekke forskjellige, dels kryssende faktorer og hensyn. Det er ikke praktisk mulig å trekke opp alle de vurderingene som ligger til grunn for utvalgets konklusjoner. Stikkordmessig har følgende forhold vært mer eller mindre eksplisitt trukket inn i vurderingene:

- Forventede endringer i høgskolens eksterne rammebetingelser – institusjonelle rammer, og konkurransesituasjonen i markedene.
- Universitets- og høgskolelovens formelle rammer, dens formål, signaler og forventninger/krav.
- Stortingets og departementets (UFD) perspektiver, visjoner og signaler – virkelighetsoppfatninger, forventninger, krav og rammesetting.
- Høgskolens eksisterende struktur (herunder strategiene) – styrke og svakheter.
- Høgskolens historiske ”erfaringer” og eksisterende ”organisasjonskultur-” hovedinnhold, muligheter og problemer i forhold til omstillingssituasjonen.
- Forhold ved den høgskoleinterne interesse- og maktstrukturen.
- Spesielle trekk ved kunnskapsproduksjon og – formidling som virksomhet.

Utvalgets og de enkelte utvalgsmedlemmenes ”menneskesyn”, virkelighetsforståelse og antakelser om årsak-virkningsammenhenger, har selvsagt også påvirket utvalgets analyser og konklusjoner.

Omstillingene ved NLH er i sterk grad et høgskolepolitisk spørsmål. Mange av de forholdene utvalget har tatt opp er av klar høgskolepolitisk karakter, og berører grunnleggende normer, verdier og virkelighetsforståelser. I denne situasjonen har utvalget lagt stor vekt på å arbeide mest mulig faglig-analytisk og pragmatisk. Det vil for det første si at utvalget ut fra en analyse av sentrale sider ved høgskolens interne og eksterne rammebetingelser har forsøkt å identifisere hvilke utfordringer og muligheter høgskolen står overfor. Ut fra dette har en så drøftet hvilke interne organiserings- og styringsstrukturer som kan være mest hensiktsmessige eller effektive i forhold til å takle utfordringer og muligheter. For det andre har utvalget forsøkt å ta hensyn til hva som er mulig å få rimelig grad av almen oppslutning om ved NLH.

Arbeidsprosess og tidsramme

Tidsrammen for utvalgets arbeid er endret i løpet av prosessen. Dette har som nevnt sammenheng med usikkerhet både om hvilke faktiske endringer revisjonen av Universitets- og høgskoleloven ville medføre, og hvilke tidsfrister høgskolen eventuelt ville få for eventuelle omorganiseringstiltak.

Da disse spørsmålene ble avklart i forbindelse med stortingsvedtaket i juni, ble den endelige tidsfristen for å avgi rapport satt til første uke i november, med sikte på at den skulle danne grunnlag for saksfremstilling til Høgskolestyrets desembermøte 2002.

Utvalget og oppdragsgiver ble enige om at sakens karakter gjorde det hensiktsmessig at utvalget arbeidet med løpende kontakt med høgskolens ledelse (styret/rektor og den administrative ledelsen). Det var også enighet om at utvalget skulle informere om sine vurderinger/konklusjoner på styreseminaret 25. sept., instituttledermøtet 3. okt., og gjennom et formelt høringsdokument fra utvalget til de ulike miljøene ved NLH.

Utvalgets arbeid kan praktisk betraktes som en prosess med to ledd: Utarbeiding av et høringsutkast, og den endelige innstillingen. Høringsutkastet ble sendt til alle institutter, fagforeningene, og andre relevante høgskoleenheter per 7. oktober 2002 med høringsfrist 21. oktober s.å. Høringen fikk meget god oppslutning, og ga verdifulle innspill. Det var stor oppslutning om hovedtrekkene i utvalgets høringsutkast. Det kom imidlertid inn en rekke kommentarer, spørsmål om presiseringer, og forskjellige synspunkter på enkeltelementer i modellen. En god del kommentarer dreide seg om forhold på et detaljeringsnivå som ligger under det utvalget har funnet det riktig å gå nærmere inn på i sin innstilling. I den endelige innstillingen har utvalget lagt stor vekt på høringsuttalelsene. Høringsuttalelsene, en tabell-sammenstilling og et sammendrag er lagt ved innstillingen.

KONKLUSJONER OG SAMMENDRAG

Utvalget ble oppnevnt 14.05.02 for å komme med "Forslag til implementering av ordning med åremålstilsatte ledere".

Mandatet er todelt. En del er knyttet direkte til spørsmål vedrørende den praktiske gjennomføringen av en eventuell ordning med åremålstilsatte instituttledere (mandatets pkt. 1,2,4,5,6 og 8). Den andre delen går på det mer generelle spørsmålet om instituttenes internorganisering (mandatets pkt. 3 og 7).

Utvalget fant det både logisk og nødvendig med en viss avklaring av spørsmålet om instituttenes fremtidige internorganisering før en kunne vurdere de mer konkrete forholdene knyttet til implementeringen av en åremålsordning.

Instituttenes internorganisering har imidlertid direkte tilknytning til spørsmålene om instituttenes fremtidige rolle, posisjon og funksjoner innenfor høgskolens totale styringssystem.

Spørsmålet om ledelses- og styringsstrukturen ved instituttenhetene vil selvsagt stå svært sentralt i høgskolens styringsstrategiske vurderinger. I denne sammenheng vil instituttledernes rolle, posisjon og funksjoner være et kritisk viktig element. Spørsmålene i mandatet om lederens funksjoner, forholdet til kontorsjef, grad av myndighetsdelegeringen fra høgskoleledelsen, stillingsbeskrivelse og utlysningstekst osv. må derfor vurderes eksplisitt i forhold til høgskolens fremtidige organiserings- og styringsstrategi og organisasjonsmodell.

Uten en eksplisitt avklaring av hvilke styringsmodell instituttenhetene og – lederne skal inngå i, vil det i praksis være umulig å ha noen rimelig klar mening om de spørsmålene som er reist i mandatet.

Mandatet gir ingen avklaring om hvilke styringsmodell som eventuelt skulle danne premissgrunnlaget for utvalgets arbeid. Etter utvalgets syn er situasjonen svært uklar. Dette skyldes dels at dagens "modell" og praksis er noe uklar. Men enda viktigere er det at høgskolens rammebetingelser er i raske og til dels radikale forandringer. Dette tilsier at det vil være behov for en gjennomgang av eksisterende organiserings- og styringsmodell.

Ut fra dette fant utvalget det både riktig og nødvendig å foreta en forholdsvis grundig drøfting av ulike prinsippmodeller for høgskolens samlede styringssystem.

Utvalget var tidlig klar over at det med dette ville bevege seg utover mandatrammen. Spørsmålet ble derfor tatt opp med høgskolens ledelse, som aksepterte utvalgets tilnærming.

Dette perspektivet har naturlig nok ført til at mange av de forholdene utvalget tar opp er av klar og sentral høgskolepolitisk og –strategisk karakter.

Utvalget har drøftet tre prinsipielt ulike strategier (logikker) eller "basismodeller" som mulig grunnlag for høgskolens ledelses- og styringssystem. Det har foreslått en av modellene (i tilpasset form). Denne har så lagt premissene for utvalgets øvrige forslag.

Valg av en bestemt basismodell er et grunnleggende strategisk valg. Valget legger klare føringer på en rekke andre viktige organisatoriske forhold, som for eksempel : Instituttenes og instituttledernes rolle og funksjoner, adm. dir. og sentraladministrasjonens rolle og posisjon, organiseringen av høgskolens forsknings- og undervisningsaktiviteter osv.

Utvalget vil understreke at de konkrete organisatoriske forslagene utvalget har fremmet i sterk grad er en faglig-logisk og strategisk nødvendig konsekvens av den basismodellen utvalget har valgt å legge til grunn for arbeidet. Hadde en tatt utgangspunkt i en annen modell, ville mange av de organisatoriske løsningene som er foreslått kunne blitt annerledes.

Hvis høgskoleledelsen velger "utvalgets basismodell", men av praktiske eller høgskolepolitiske grunner ønsker å avvike fra utvalgets konkrete organisatoriske forslag, er det viktig å påse at slike avvik ikke kommer i direkte motsetninger til selve logikken i basismodellen.

Utvalgets innstilling er enstemmig når det gjelder valg av hovedmodell. Når det gjelder enkelte sider ved utvalgets forslag til konkrete ordninger eller prosedyrer har utvalgets medlem Grethe Bratlie og studentene enkelte merknader. Disse er tatt inn under de aktuelle punktene. Utvalgets medlem Sigurd Rysstad har ønsket å gi en utdyping av synspunkter, disse er tatt inn som Vedlegg 1.

PRINSIPPMODELLEN

Utvalget har tatt utgangspunkt i tre prinsippmodeller. Disse er vurdert opp mot NLHs situasjon: Endringene i de eksterne rammebetingelsene, høgskolens eksisterende struktur, høgskolekulturen, og spesielle trekk ved kunnskapsproduksjon og –formidling.

Den konkrete styringsmodellen utvalget vil anbefale er presentert og beskrevet i innstillingens del II.

Modellen er en ”blandingsmodell” med visse trekk fra alle de tre utgangsmodellene, men preges av logikken og hovedtrekkene i det en kan kalle en ”konsernmodell”.

NLH er et svært mangesidig og komplisert organisasjonssystem. Dessuten er den tilpasningssituasjonen en nå står overfor både komplisert og usikker. Det betyr at den styringsmodellen en velger må legge til rette for å takle en rekke forskjellige utfordringer.

Det er spesielt 8 forhold som har vært avgjørende for utvalgets modellvalg. Modellen må legge best mulig til rette for at:

- Det er mest mulig klart samsvar mellom ansvar og myndighet på alle ledd
- Høgskolestyret/rektor sikres nødvendige styringsmuligheter
- Den faglige ledelsen synliggjøres og styrkes på alle nivåer
- Høgskolens menneskelige ressurser motiveres og engasjeres til et felles beste
- Den fremmer fleksibilitet og omstillingsevne og –vilje
- Den fremmer samarbeid og effektiv samordning mellom instituttenhetene
- Studentene får et helhetlig studie, godt læringsmiljø, og faglig identitet
- Legge til rette for best mulig internkommunikasjon

Dette er sentrale utfordringer som nå forsterkes som følge av endringene i høgskolens rammebetingelser. Disse utfordringene sett sammen med viktige trekk ved NLHs kultur, produksjon og struktur har vært avgjørende for utvalgets modellforslag.

Følgende trekk ved NLH-kulturen må etter utvalgets syn danne viktige premisser for utformingen at organiserings- og styringssystemet:

- Forventninger og krav om faglig frihet og selvstendighet, både på institutt-, faggruppe- og individnivå
- Antibyråkratiske holdninger
- Aksept av ledelse, forutsatt at leder (-gruppe) har høy faglig og sosial legitimitet
- Identifikasjon og lojalitet er rettet mot institutt (faggruppe) og egen profesjon (fagdisiplin)

Dette trekker klart i retning av en struktur som generelt legger til rette for:

- Stor faglig frihet og ansvar
- Desentralisering av faglig ansvar og myndighet
- Ledelse basert på faglig legitimitet og aksept
- Aktiv medarbeiderdeltakelse i viktige beslutningsprosesser

Det er avgjørende viktig at styringsstrukturen legger best mulig til rette for en effektiv produksjon på kjerneområdene forskning, ekstern forskningsformidling og undervisning (intern forskningsformidling).

Utvalget har spesielt lagt vekt på følgende sentrale trekk ved selve produksjonen:

- Virksomheten har mer karakter av tjeneste- og håndverk-/kunstproduksjon, enn standardisert masseproduksjon
- Produksjonen er sterkt differensiert, fagspesifikk, og krever spesiell fagteoretisk ekspertise
- Ingen produksjonsprosesser er helt like, og produktene må tilpasses de enkelte "kunder"/markeder
- Nærhet og direkte interaksjon mellom den som produserer (forskning og undervisning), og de som bruker (oppdragsgivere/studenter)
- Produksjonen er meget sterkt avhengig av medarbeidernes faglige og pedagogiske dyktighet, individuell kreativitet og selvmotivasjon
- Arbeidsoperasjonene er kompliserte, og krever langvarig faglig utdanning

Disse trekkene fører logisk til at det er vanskelig og lite hensiktsmessig å legge opp til et styringssystem der virksomheten kontrolleres og styres gjennom å standardisere arbeidsprosessen, eller gjennom direkte ordrestyring.

De trekker i retning av en styringsstruktur med vidtgående desentralisering og delegering av ansvar og myndighet, og der de viktigste og mest hensiktsmessige kontroll- og motiverings-/styringsmekanismene vil være:

- Medarbeidernes egne profesjonelle normer
- Kollegavurdering
- Kundereaksjoner
- Resultatevaluering
- Ressursallokering
- Lederpåvirkning
- Institusjonell fellesforståelse og lojalitet

Endringene i markedet for høyere studier, herunder konsekvensene av Kvalitetsreformen og omleggingen til nytt gradssystem, tvinger frem en studiestrategisk gjennomgang også ved NLH. Utvalget er inneforstått med at en slik prosess er i gang. Det foreligger imidlertid på dette tidspunktet ingen studiestrategisk "avklaring". Utvalget må derfor selv velge noen hovedpremisser for sitt arbeid.

I denne forbindelse er utvalgets generelle standpunkt at NLH-studiene fortsatt bør ha en klar "høykvalitetsprofil". Den fremtidige konkurransesituasjonen og NLHs spesielle konkurransefortrinn tilsier at det er lite fornuftig å satse på "billig masseproduksjon". Utvalget har tatt utgangspunkt i tre premisser når det gjelder høgskolens strategi på studieområdet:

- Studiene skal være profesjonsorientert, selv om den tradisjonelle stillingsrettede profesjonsutdanningen nå gradvis blir faset ut
- Studiene skal være forskningsbasert i den forstand at den faglige formidlingen i de sentrale delene av et studie skjer gjennom lærere med forskningstilknytning til emnene
- Studiene skal gi studentene og kandidatene en fagdisiplinær og faglig-sosial tilhørighet

Dette trekker i retning av at instituttenhetene har et omfattende ansvar for studieprogrammene, både utforming, utvikling og gjennomføring. Det innebærer videre at studentene knyttes tettest mulig opp mot de operative faglige enhetene, både fysisk, sosialt og faglig.

Når det gjelder den nåværende NLH-strukturen har utvalget spesielt merket seg følgende trekk:

- Tradisjonelt har høgsolen hatt et typisk ”kollektivt” styringssystem, der de ansatte gjennom valg av ledelse og direkte deltakelse i beslutningsprosessene har hatt betydelig innflytelse på bruk og fordeling av høgsolens ressurser. Dette er fremdeles et typisk trekk ved strukturen
- Formelt er det en forholdsvis klar ansvarslinje fra høgsolestyret/rektor – instituttstyret/leder – instituttansatt personale. Men i praksis finner en betydelige uklarheter
- Instituttene varierer sterkt når det gjelder størrelse, kultur og faglig bredde
- Instituttene har ulikt ansvar og engasjement når det gjelder studieprogrammene
- Forskningsorganiseringen er preget av forholdsvis beskjeden sentral samordning, og at det eksisterer en rekke forskjellige organisatoriske modeller

Disse strukturelle trekkene bidrar til å skape en del av dagens utfordringer:

- Organisasjonsstrukturen skaper lett beslutningsvegring/-blokkering og implementeringsproblemer.
- Uklarheter m.h.t. fordeling av funksjoner, ansvar og myndighet mellom forskjellige organisatoriske nivåer skaper usikkerhet, dels konflikter.
- Svak omstillingsevne og økonomisk fleksibilitet, (fagstrategiske valg/oppfølging og omfordeling av ressurser).
- Svak ressursmessig og faglig samordning på institusjonsnivå, og mellom institutter/disipliner.
- Det forholdet at instituttlederne har sin formelle legitimitet fra valgprosessen på instituttnivået skaper uklarheter/svakheter i forhold til det styrings- og ledelsesansvaret som nå er lagt på institusjonsnivået.
- Den ”faglige ledelsen” er en typisk ”legmannsledelse”, med begrensede kunnskaper, erfaring og ferdigheter på sentrale deler av ledelsesfunksjonen (for eksempel økonomistyring, personalledelse, strategisk planlegging og organisering).
- Det mangler bevisst strategi og plan når det gjelder desentralisering av ansvar og myndighet til instituttnivået. Det skaper usikkerhet og ulik tilpasning på de forskjellige instituttene. Det kan også medføre fare for ”separatisme” og desintegring.
- Det er et klart spenningsforhold mellom ”effektivt demokrati” og ”effektiv butikk”.
- Strukturen (men kanskje mest praksis) har ført til at fordelingen av ansvar og myndighet blir noe uklar både når det gjelder undervisnings- og deler av forskningsaktivitetene

Utvalget har lagt stor vekt på å komme frem til en styringsstruktur som kan bidra til å håndtere disse utfordringene på en effektiv måte.

Utvalgets prinsippmodell innebærer at instituttenhetene får en selvstendig rolle som resultatenheter, med ansvar for egen utvikling og situasjon. Dette skaper imidlertid et dilemma og utfordringer når det gjelder:

- Sentral styring og kontroll av enhetenes virksomhet

- Samarbeid og samordning mellom enhetene

Når det gjelder det første av disse forholdene mener utvalget at den skisserte modellen organisatorisk sikrer dette på en rimelig god måte bl.a. ved at høgskolestyret ansetter instituttleder og oppnevner instituttstyret, rektors linjelederfunksjon, og rollen til de fagstrategiske utvalgene.

Det vil i sterkt økende grad bli behov for å organisere både forsknings- og undervisningsvirksomhet på tvers av instituttene. Det vil være behov for en rekke forskjellige modeller for slik organisering.

Utvalget mener prinsipielt at det ikke vil være særlig effektivt å "tvinge" frem samarbeid og samordning gjennom å etablere formelle strukturer utenfor eller mellom instituttenhetene, for eksempel ved å flytte "eierskap og eieransvaret" for forskning og undervisning fra instituttene til selvstendige organisatoriske enheter utenfor instituttene.

Utvalgets synspunkter på spørsmålet om samarbeid og samordning mellom instituttenheter bygger på følgende "logikk":

- Instituttene er ansvarlige resultatenheter, med ansvar for sin egen fremtidige situasjon (og eksistens)
- Instituttene vil i økende grad møte konkurranse og økonomisk press
- Gitt den foreslåtte styringsmodellen, vil dette presset bli rettet direkte mot instituttets ledelse gjennom den interne budsjettfordelingsmodellen
- Dette vil gi kraftige incitamenter til produktutvikling og rasjonell bruk av egne ressurser, dermed også til samarbeid og samordning av både forskning og undervisning med andre institutter når dette er nødvendig for en fornuftig tilpasning
- Høgskoleledelsen vil i betydelig grad kunne påvirke instituttenes rammebetingelser, bl.a. ved å etablere incitamentsystemer som motiverer for samarbeid og samordning

Utvalget mener at den styringsmodellen som er foreslått, vil kunne løse samordningsutfordringene på en god måte hvis de mulighetene den gir brukes fornuftig.

Når det gjelder organiseringen av aktiviteter på tvers av institutter mener utvalget det er riktig å skille mellom permanente og tidsavgrensede aktiviteter. De permanente aktivitetene, for eksempel studieprogrammene og den løpende disiplinforskningen, bør ligge direkte til instituttene.

Tidsavgrensede aktiviteter (for eksempel videre- og etterutdanningskurs, tidsavgrensede forskningsprosjekter og -programmer) kan det i mange tilfeller være riktig å organisere i egne strukturer. Det samme kan være tilfellet når det gjelder spesielle studieprogrammer. NV-studiet kan være et slikt spesielt tilfelle. Men også her mener utvalget at det er helt avgjørende at instituttene er direkte og formelt involvert (for eksempel ved at ett eller flere institutter sammen har det faktiske formelle ansvaret, at en inngår konkrete avtaler om ressursbidrag, deltakelse i styringsorganer, osv.).

INSTITUTTENES INTERNORGANISERING

(Mandatets pkt. 1,2,3 og 7)

INSTITUTTLEDER: UTVELGELSE, ROLLER OG ARBEIDSOPPGAVER (Pkt. 1,2)

- Instituttene velger selv mellom ekstern utlysning eller intern nominasjon
- Instituttlederen ansettes av Høgskolestyret, etter innstilling fra instituttstyret
- Ansettelsen er for en periode på 4 år, med mulighet for inntil to nye perioder

- Lederen er instituttets daglige leder, med linjeansvar for alt personale
- Lederen er styreleder for instituttstyret
- Rektor er lederens nærmeste overordnede
- Instituttlederen deltar i rektors lederteam
- Kontorsjefen (hvis instituttet velger å ha en slik funksjon) er direkte underlagt instituttlederen

Dersom instituttene får mulighet til å velge intern nominasjon gjennom en type valgprosess, må høgskolestyret utarbeide retningslinjer for dette.

Instituttlederen vil etter utvalgets forslag ha en dobbeltrolle som instituttets linjeleder og styreleder. I denne sammenheng skal han/hun følge:

Styreinstruksen som bl.a. angir regler for hvilke saker som skal styrebehandles, regler for møteinnkalling og saksbehandling.

Stillingsbeskrivelse (instruksen) som angir instituttleders plikter som linjeleder, og linjeleders forhold til styret (ansvar, myndighet, arbeidsoppgaver, rapporteringsrutiner og -regler).

Det er vesentlig at det blir utarbeidet instruks for styret og instituttlederens to lederroller. Rammene for disse instruksene bør utarbeides av høgskolen sentralt. Innenfor disse utarbeider instituttet sine instruks rimelig fritt.

Merknad fra Grethe S. Bratlie:

Høgskolestyret bør fastsette instruksene. Forslag til instruks bør utarbeides sentralt og fastsettes etter høring ved instituttene. Dersom det skal være mulig å få til en mer enhetlig strategisk overordnet styring fra Høgskolestyrets side for hele institusjonen, mener jeg det er dette styret som fullt ut må fastsette instruksene. Det bør imidlertid være en selvfølge at instituttene deltar i utformingen av instruksene f.eks gjennom representasjon i en arbeidsgruppe som utarbeider forslag og deretter gjennom intern høring til instituttene. I utvalget har vi flere ganger drøftet behovet for å utvikle felles organisasjonskultur. Etter min vurdering vil det være et ledd i dette at institusjonens øverste styringsorgan fastsetter så sentrale instruks i sin helhet og ikke bare rammene for disse.

DELEGERING AV ANSVAR OG MYNDIGHET FRA HØGSKOLESTYRET - INSTITUTTLEDERENS FULLMAKTER (Pkt. 3)

Instituttlederens fullmakter, ansvar og arbeidsoppgaver bestemmes i prinsippet av to forhold:

- Hvilke funksjoner og beslutningsmyndighet som delegeres fra høgskolestyret og sentraladministrasjonen til instituttene
- Stillingsbeskrivelsen for instituttlederen og instruks for instituttstyret

Innen rammene av høgskolestyrets strategisk beslutninger, fastsatte mål og gjeldende regelverk, bør instituttene ha stor frihet og stort ansvar for sin egen tilpasning, virksomhet og resultater.

Instituttene bør være egne resultatenheter med egne virksomhetsplaner, budsjetter og resultatavslutninger, både for økonomiske og andre resultatindikatorer. De bør ha vidtgående ansvar og myndighet/innflytelse når det gjelder funksjoner som er sentrale for kjerneproduksjonen (forskning og forskningsformidling/undervisning): Strategiutforming og virksomhetsplaner, internorganisering, økonomi- og ressursforvaltning, produksjon og produktutvikling, ansettelse, personalledelse og markedsføring.

MANDATETS PUNKT 4,5,6 og 8

Tilsettingsvilkår

Spesielle momenter som bør vurderes i forbindelse med tilsettingsvilkårene:

- Avtale om forskningstermin (tid for faglig oppdatering) etter åremålsperioden bør kunne inngå som en del av tilsettingsvilkårene
- Det bør åpnes for å tilrettelegge for at lederen kan opprettholde en viss faglig aktivitet ved siden av lederfunksjonen, bl.a. gjennom delegering og organisering av funksjonene.
- Personer i faste vitenskapelige stillinger som går over i lederstillinger bør kunne innvilges permisjon fra sin faste stilling i åremålsperioden
- Fastsettelse av lønn og arbeidsvilkår skal være individuell, som en totalvurdering av søkerens kvalifikasjoner, den enkelte stillings spesielle innhold og ansvar, og eventuelle spesielle tilsettingsvilkår i det enkelte tilfellet
- Lønnplassering innen rammen av lønnsplan for "Faglig-administrative stillinger", pt. ltr 62 – 86, eventuelt med bruk av B-tabellen og kronetillegg, hvis det er nødvendig for å komme frem til et tilfredstillende lønnsnivå

Stillingsbeskrivelse

Momenter til stillingsbeskrivelsen

- Lederen er øverste daglige faglige og administrative leder for alt personalet ved instituttet
- Rektor er instituttlederens nærmeste overordnede
- Lederen deltar i rektors lederteam
- Lederen er styreleder for instituttets styre
- Lederen er i nært samarbeid med instituttstyret ansvarlig for:
 - Instituttets resultater, og at instituttet bidrar positivt til å skape resultater for høgskolen
 - Utvikling av strategier for instituttets virksomhet og utvikling
 - Effektiv organisering av instituttet
 - Lojal oppfølging av høgskolens strategier
 - Gjennom rapportering til høgskolens ledelse bidra til et mest mulig relevant og riktig bilde av instituttets situasjon
 - aktiv medarbeiderrekruttering
- Lederen er ansvarlig for:
 - Effektiv implementering av beslutninger vedtatt av instituttstyret
 - Effektiv implementering av beslutninger vedtatt av høgskolestyret
 - At instituttet har en effektiv administrasjon (forvaltning av økonomiske, fysiske og menneskelige ressurser)
 - Hensiktsmessig delegering av ansvar og myndighet innad på instituttet
 - Medarbeiderutvikling, og utvikling av et godt og effektivt arbeidsmiljø
 - Instituttets internkommunikasjon
- Lederen representerer instituttet utad, og har det overordnede ansvaret for omdømmebygging, markedsføring, ekstern kommunikasjon og nettverksbygging
- Lederen rapporterer til instituttstyret, og har ansvaret for at styrearbeidet fungerer effektivt i forhold til de oppgavene styret er pålagt av høgskolen

Utlysningstekst

Momenter til utlysningsteksten:

Krav til søker:

- Erfaring fra virksomhetsområdene forskning, forskningsformidling og undervisning
- Høy instituttrelevant faglig kompetanse
- Evne til faglig lederskap i moderne kunnskapsbedrifter
- Bred faglig, institusjonell og samfunnsmessig orientering
- Evne til å arbeide langsiktig og strategisk
- Gode personlige lederegenskaper, evne til samarbeid og kommunikasjon
- Evne til å delegere
- Personlig modenhet og integritet
- Handlekraft og gjennomføringsevne
- Omstillingsevne og -vilje

Utlysnings- og innstillingsprosessen

Stillingene lyses ut i henhold til en standard utlysningstekst for høgsolen, eventuelt supplert/justert for det enkelte institutt etter innspill fra instituttstyret.

Instituttene bør kunne være aktive i rekrutteringsprosessen.

Instituttstyret er formelt innstillingsorgan som vurderer søknadene, evt. innhenter tilleggsinformasjon, gjennomfører intervjuer, og lager innstilling til høgsolenstyret.

Merknad fra G.S. Bratlie:

Den sentrale ledelsen ved NLH bør delta i innstillingsarbeidet for instituttlederstillingen. Det bør oppnevnes innstillingsutvalg med deltakelse fra den sentrale ledelsen (rektor, et medlem fra høgsolenstyret og administrerende direktør) og to representanter fra instituttene. Instituttrepresentantene vil variere fordi de må komme fra det institutt som har stillingen. Studentene skal være representert i innstillingsutvalget dersom ikke styret enstemmig bestemmer noe annet. Utvalget legger til grunn at det vil bli bestemt studentdeltakelse i innstillingsutvalgene. Studentrepresentanten kan enten være felles for alle stillingene som lyses ut eller variere for de ulike stillingene slik at også studenten kommer fra det institutt den enkelte stilling hører til. Studentrepresentanten oppnevnes etter forslag fra Studentstyret. Innstillingsutvalget vurderer søknadene, innhenter eventuell tilleggsinformasjon, gjennomfører intervjuer, innhenter referanseuttalelser og lager innstilling til høgsolenstyret.

Også når det gjelder innstillingsarbeidet, er jeg kommet til at jeg mener dette bør organiseres slik at høgsolenstyret er sikret at institusjonsperspektivet og overordnede strategiske hensyn blir ivarettatt i utvelgelsen. Tilsetting i instituttlederstillingene vil være viktige strategiske beslutninger for styret. Det vil ha stor betydning både for styrets styringsmulighet og for de enkelte institutter og den enkelte medarbeider ved instituttene hvem som tilsettes. Etter min vurdering er de viktigste leddene i rekrutteringsprosessen utforming av stillingsbeskrivelse, kvalifikasjonskrav, utlysningstekst og innstillingsarbeidet. Tilsettingsrådet (høgsolenstyret) har en viktig rolle ved at det fastsetter stillingsbeskrivelsen (jf stillingsinstruks som er omtalt foran), kvalifikasjonskravene og utlysningsteksten. Men det er i innstillingsprosessen de fastsatte kravene skal anvendes i vurderingen av søkerne, og vurderingen av søkerne skjer i denne fasen og bare i meget beskjeden grad – om noen - i forbindelse med tilsettingsvedtaket. Utvalget har flere ganger drøftet betydningen av både utvikling av felles organisasjonskultur og samarbeidsløsninger i forbindelse med undervisning og forskning. På den bakgrunn mener jeg det er viktig at innstillingsrådet har deltakere fra den sentrale ledelsen, fortrinnsvis ved rektor, et eksternt styremedlem og administrerende direktør. Etter min vurdering bør det være flere gjennomgående representanter i innstillingen til alle stillingene som lyses ut. Dessuten bør innstillingsutvalget ikke være altfor stort. Tjenestemannsloven har bestemmelser om prinsipper

for sammensetning av innstillingsutvalg. ”I et innstillingsråd skal nærmeste foresatte tjenestemyndighet være medlem og det skal bestå av like mange ordinære representanter for tjenestemennene som for administrasjonen. I tillegg skal administrasjonen oppnevne formannen.” Jeg foreslår at innstillingsutvalget gis følgende sammensetning: rektor (leder), et av de eksterne medlemmene i høgskolestyret, administrerende direktør, studentrepresentant, to representanter fra styret ved det institutt stillingen hører til. Personaldirektøren kan være sekretær.

Innstillingsutvalget kan gis mulighet til å involvere de respektive instituttstyrene eller instituttene i større grad enn en slik sammensetning gir mulighet til. Det kan f.eks. gjøres ved å be de mest aktuelle kandidatene holde foredrag over fastsatt tema, gjerne knyttet til faglig ledelse. Et foredrag bør være åpent for alle tilsatte ved instituttet. Det bør legges opp til at tilhørerne kan gi en tilbakemelding gjennom et evalueringsskjema utarbeidet av innstillingsutvalget. Utfylte skjemaer leveres innstillingsrådet, som sammenfatter tilbakemeldingene og bruker disse som del av grunnlaget for sin innstilling. Dette kan være en mulig fremgangsmåte som ivaretar hensynet til overordnet og samlet styring av rekrutteringen og hensynet til medvirkning fra den enkelte tilsatte ved instituttene. Et slikt opplegg vil være ressurskrevende, men jeg tror det er meget viktig å legge grundig arbeid i utvelgelsen av instituttlederne.

Lederopplæring og ledelsesutvikling

Instituttlederne vil ha flere ulike roller: Daglig administrativ leder, faglig/fagstrategisk leder, styreleder, og medlem i rektors lederteam. Det innebærer at funksjonen som instituttleder blir meget krevende.

I tilsettingsvilkårene og stillingsbeskrivelsen er det lagt betydelig vekt på at lederne skal ha relevant og høg (dr. nivå) faglig (teoretisk) kompetanse.

Det er rimelig å anta at det i mange tilfeller vil være vanskelig å få søkere som oppfyller disse kravene, og tilfredsstiller kravene til personlige lederegenskaper, ledererfaring og -kompetanse. Hvis en velger å legge avgjørende vekt på kravet til faglig kompetanse, vil en i mange tilfeller måtte ansette folk med beskjedne ledererfaring/-kompetanse.

Denne situasjonen skaper utvilsomt et klart behov for en konkret lederutviklingsplan.

Dette behovet forsterkes ytterligere i den grad en velger å utvikle et sentralt lederteam som et viktig lederorgan ved høgskolen.

Opplærings- og utviklingsbehovet vil naturlig nok være ulikt for de forskjellige lederne, men vil generelt være både bredt og omfattende. Det vil være knyttet til alle de fire rollene:

- Daglig administrativ ledelse (bl.a. økonomistyring, personalforvaltning, kompetanseutvikling, omstilling)
- Faglig og faglig-strategisk ledelse og utviklingsarbeid
- Styrelederrollen
- Teamrollen i rektors lederteam

På denne bakgrunn mener utvalget at det er avgjørende viktig at høgskolen planlegger og tilrettelegger for en systematisk opplærings- og utviklingsplan for instituttlederne.

DEL I. HOVEDPREMISSER BAK UTVALGETS VURDERINGER OG FORSLAG

PERSPEKTIVER OG TILNÆRMINGSMÅTE

En vanlig ”feil” ved organisasjonsmessig omstrukturering er kopiering av andre ”vellykkede” organisasjoner. Dette fører automatisk til en annen feil, nemlig at spørsmålet om organisasjonsstruktur frikobles fra spørsmålet om strategivalg.

Organisasjonsstruktur og –strukturering har å gjøre med å organisere virksomheten slik at den blir mest mulig effektiv. Det vil si at den måten en organiserer virksomheten på legger best mulig til rette for effektiv tilpasning og ressursbruk, gitt rammebetingelsene og de mål en har med virksomheten.

Omstrukturering er et virkemiddel som brukes bevisst for å tilrettelegge og påvirke /endre prosesser i organisasjonen, slik at virksomheten (”produksjonen”) blir mer effektiv - gitt endrede rammebetingelser.

Organisasjoner vil som regel stå i ulike tilpasningssituasjoner. Dette skyldes for eksempel at en har forskjellige typer produksjoner, markedssituasjonen og de institusjonelle rammebetingelsene er forskjellige, eksisterende kultur og struktur er forskjellig, osv. Det er derfor lite logisk å anta at bestemte organisasjonsmåter som andre velger, og som oppleves som vellykkede for dem, dermed også er fornuftige for en selv. Kopiering fører også lett til svak bevissthet om selve hensikten med den strukturen en velger: Hva vil en oppnå gjennom å organisere virksomheten på en bestemt måte, hvilke utfordringer søker en å takle, hvilke muligheter søker en å utnytte? Mangler slik bevissthet om hensikt og logikken bak struktureringen vil strukturen i beste fall bli en ”papistruktur”. Det vil si at virksomheten fortsetter som før. I verste fall kan strukturen bli en hindring for fornuftig strategisk tilpasning.

Spørsmålet om omstilling og omstrukturering ved NLH er aktualisert av til dels radikale endringer (eller forventninger om slike) i høgskolens rammebetingelser.

Strukturelle endringer er i denne sammenheng et virkemiddel som kan brukes for å takle problemer / utfordringer som kommer som følge av disse endringene.

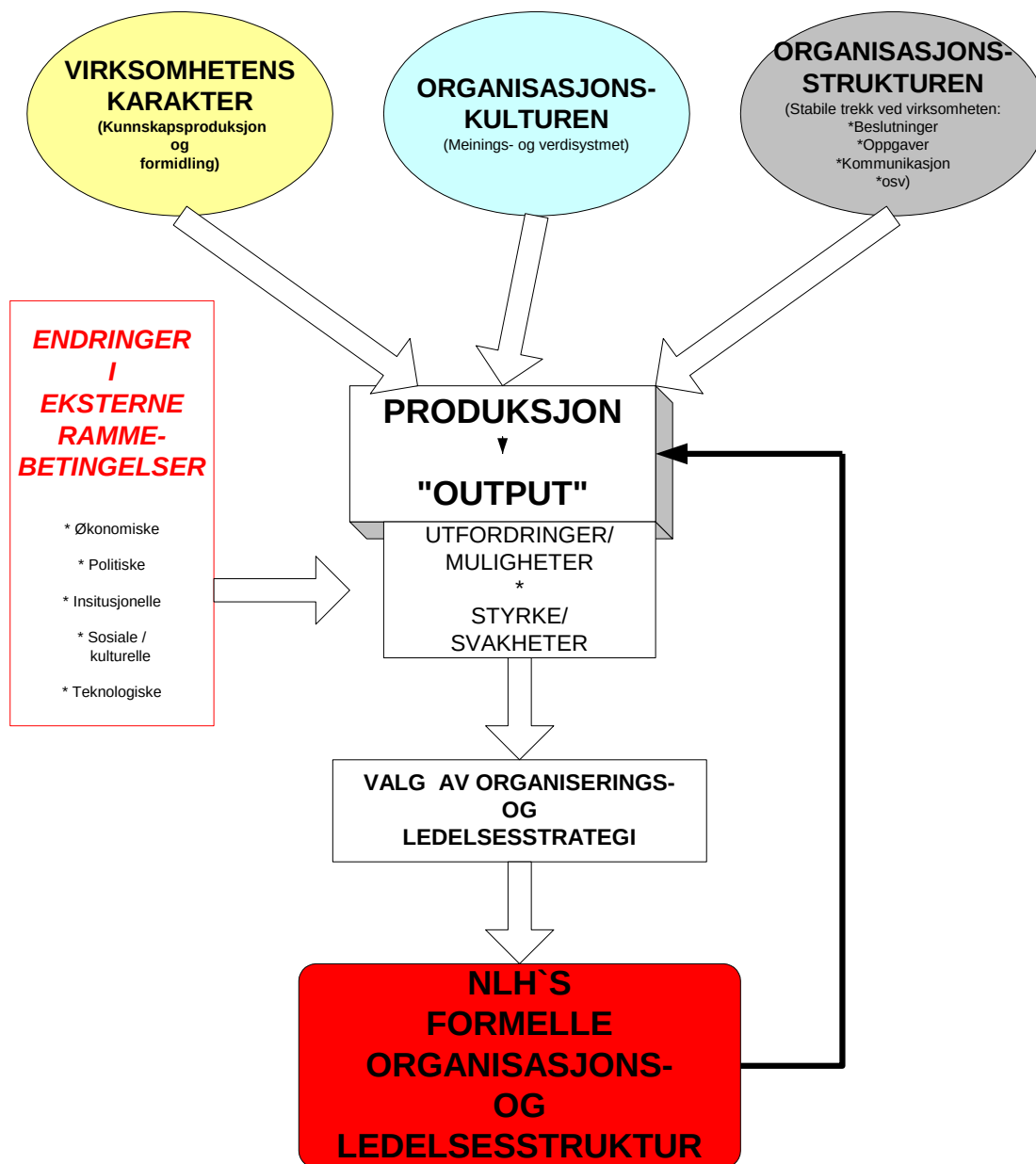
Omstruktureringen skal altså bidra til - eller legge til rette for - at virksomheten blir mer effektiv i forhold til å takle de utfordringene og mulighetene en har eller antar vil komme.

Utvalgets analyse av høgskolens strategisk tilpasningssituasjon tar utgangspunkt i fire forhold :

1. Endringene i de eksterne rammebetingelsene.
2. Særpreg ved høgskolens kjerneproduksjoner (kunnskapsproduksjon og –formidling)
3. Spesielle trekk ved ”høgskolekulturen”,
4. Sentrale trekk ved nåværende organisasjonsstruktur.

Ut fra en vurdering av disse forholdene har utvalget så forsøkt å identifisere viktige utfordringer med relevans for spørsmålet om høgskolens organiserings- og styringsstruktur. Dette er skjematisk vist i figuren nedenfor.

FIG:NLH's organisasjonsstruktur - analysemodell



RAMMEBETINGELSER I RASK ENDRING

Det norske samfunnet er i rask forandring, både økonomisk, politisk-ideologisk og sosialt/kulturelt. Mange av forandringene vil direkte eller indirekte påvirke høgskolens rammebetingelser. Omstillingsprosessen i offentlig sektor generelt, endringene i Universitets- og høgskoleloven, og "Kvalitetsreformen" er konkrete prosesser eller tiltak rettet mot universitets- og høgskolesektoren. Tiltakene reflekterer de generelle samfunnsendringene, og vil dessuten få direkte og forholdsvis rask virkning på høgskolens tilpasningssituasjon.

Utvalget har derfor funnet det riktig å ta eksplisitt utgangspunkt i disse tre tiltaksområdene når den har vurdert endringene i høgskolens rammebetingelser.

OMSTILLINGSPROSESSENE I OFFENTLIG SEKTOR

Omstillingsprosessene som nå pågår i store deler av offentlig sektor er et uttrykk for at "eieren" (Staten) ønsker endringer både i omfanget av offentlig organisert virksomhet, og hvordan slik virksomhet skal drives.

Det er selvsagt viktig for egen tilpasning at en har en rimelig riktig forståelse av hvilke mål, strategier og politikk (prioriterte tiltak) eieren har for virksomhetene i offentlig sektor.

En finner det naturlig å betrakte omstillingstiltakene i offentlig sektor (for eksempel endringene i Universitetsloven) som deler av en bevisst strategiprosess. Målsettingen med prosessen er å "effektivisere offentlig sektor", det vil si å redusere kostnadene og/eller bedre kvaliteten på de tjenestene som sektoren produserer.

Hovedideene i omstillingsstrategien er hentet fra den såkalte "New Public Management"- ideologien. Sentrale elementene i denne er:

- Målsettinger og virkemidler skal være resultatorientert.
- Målforenkling (økonomisk effektivitet).
- Konkurransetsetting og markedsorientering.
- Overføring av beslutninger, og dermed ansvar fra "politikken" (eierne) til de "operative enhetene" selv.
- Skjerpet kontroll og disiplinering (rapportering, evaluering og resultatstraff /belønning).

Staten har satt i verk en rekke tiltak som virkemidler i omstillingsprosessen. I vår sammenheng er det tre forhold som må vies spesiell oppmerksomhet : Endringene i eierformen, endringene i Universitets- og høgskoleloven og "Kvalitetsreformen".

ENDRINGER I STATLIG EIERFORM

Endring av eierformen i statlig virksomhet er et av de sentrale tiltakene som myndighetene bruker for å fremme ønsket omstilling i offentlig sektor. Dette virkemidlet blir nå også anvendt på universitetssektoren.

Det er i denne sammenheng viktig å være klar over at endringer av statlige eierform ikke er noen formalsak uten praktiske konsekvenser. Endringene får til dels dramatiske konsekvenser når det gjelder institusjonenes frihet, ansvar, beslutningsmyndighet, og den interne fordeling av funksjoner, ansvar og myndighet

I Ot.prp. nr. 40 (2001-2002) blir det foreslått at universitetene og de statlige høgskolene skal organiseres som "forvaltningsorganer med særskilte fullmakter", eller det som også har betegnelsen "statlig forvaltningsbedrift" (Kap. 3 Virkeområde og formål, pkt. 3.3.4). Denne eierformen er en av en rekke alternative eierformer som staten anvender for å organisere statlig virksomhet. De mest interessante formene i vår forbindelse er:

- Ordinært forvaltningsorgan

- **Forvaltningsbedrift**
- **Statsforetak / Særlovselskap**
- Heleid statlig aksjeselskap
 - Deleid statlig aksjeselskap

Formene er her rangert etter graden av eierstyring, og måten eierstyringen skjer på. De siste årene har det vært en klar utvikling i retning av at mange statlig virksomheter formelt "flyttes nedover" i rekken, gjerne i flere trinn. Det er ikke grunn til å anta at denne utviklingsretningen vil endres.

Høgskolens formelle eiertilknypning er nå endret fra "Ordinært forvaltningsorgan" til "Forvaltningsbedrift". Forskjellen mellom de to formene gir klare antydninger om hvilke praktiske konsekvenser overgangen vil kunne få.

Forvaltningsbedriften skiller seg fra Ordinært forvaltningsorgan bl.a. ved at:

- Den driver vare-/tjenesteproduksjon i et marked (markedskonkurranse).
- Kan være delvis selvfinansiert.
- Kan avvike fra forutsatte inntekter og utgifter så lenge driftsresultatet ikke avviker negativt fra det som er budsjettert.
- Investeringene aktiveres; avskrivninger og rentebelastning.
- Fullmakter til å fastsette priser, forvalte eiendom, delta i aksjeselskaper, opprette stillinger og lignende.

Dette avviker ikke vesentlig fra den praksis som har utviklet seg de siste årene når det gjelder høgskolens "situasjon". Det kan betraktes som en naturlig "formell korreksjon" av den formelle eierformen. Men formaliseringen vil skjerpe eierens krav og forventninger til høgskolen som "bedrift", og være et grunnlag for å gå videre med den utviklingen vi har sett de senere årene. Enda viktigere er det at myndighetene allerede nå har gitt signaler om at en på litt sikt ser for seg at universitetene blir omgjort til "særlovselskaper".

I Odelstingsproposisjonen sies det at "departementet vil vurdere om institusjonene i fremtiden skal kunne få status som særlovselskaper" (Ot.prp. Kap. 1, Prop. hovedinnhold). Dette gir en klar indikasjon på retningen når det gjelder universitetenes eiertilknypning.

Hva er så et særlovselskap? Særlovselskaper kan organiseres temmelig likt med det som betegnes som "Statsforetak". Det betyr at "særlovselskapet" kan betraktes som en mellomform mellom forvaltningsbedrift og statsaksjeselskap. "Statsforetaksformen kan gi departement og regjering en noe større adgang til sektorpolitisk styring enn for aksjeselskapet, samtidig som aksjeselskapsformens forretningsmessige handlefrihet ivaretas"¹

Det som særpreger statsforetaksmodellen er bl.a.:

- Er selvstendig rettssubjekt. Står ansvarlig for sine økonomiske forpliktelser, men kan ikke gjøres til gjenstand for konkursbehandling.
- Kan kun brukes for heleid statlig virksomhet.
- Normalt krever staten utbytte på innsatt kapital.
- Departementet utøver øverste myndighet gjennom foretaksmøtet, som har mange likhetstrekk med generalforsamlingen i aksjeselskaper.
- Departementet har styringsadgang i viktige sektorpolitiske spørsmål.

¹ Administrasjonsdepartementet: "Tilknytningsformer for statlig virksomhet"

Særlovselskapsmodellen brukes i de tilfellene der en finner at aksjeselskaps- eller statsforetaksmodellen må suppleres med regler / betingelser knyttet til den enkelte virksomhetens spesielle aktivitet.

KVALITETSREFORMEN OG DEN NYE UNIVERSITETS- OG HØGSKOLELOVEN – BESTEMMELSER, KRAV OG FORVENTNINGER

Kvalitetsreformen av høyere utdanning er behandlet i St. meld. nr. 27 (2000-2001) (Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning”. Stortinget behandlet meldingen i Innst. S. nr. 337 (2000-2001). I Ot. prp. nr. 40 (2001-2002) skriver Utdannings- og forskningsdepartementet bl. a. følgende: *”Departementet ønsker gjennom forslag om endringer i lov om universiteter og høyskoler og lov om eksamensrett for og statstilskudd til private høyskoler, forslag knyttet til nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler, gradvis innføring av nettobudsjettering, innføring av ny studiestøtteordning, omlegging av gradsstruktur og innføring av nye evalueringsformer, å nå de målene som er satt for Kvalitetsreformen. Disse målene er blant annet økt studieintensitet og gjennomstrømning, bedre studiekvalitet, økt internasjonalisering og bedre studiefinansering. Kvalitetsreformen skal gi institusjonene større frihet, men også mer ansvar for strategisk styring og bedre ressursutnyttelse.”*

For å styrke det helhetlige læringsmiljøet ved utdanningsinstitusjonene og fremme institusjonenes frihet og styrke ledelse og styring, er det vedtatt en rekke endringer i . Lovteksten er tilgjengelig fra Lovdata: <http://www.lovdata.no/all/nl-19950512-022.html>

- Antall styremedlemmer fastsettes til elleve, hvorav fire vitenskapelig tilsatte, en fra de teknisk/administrativt tilsatte, to studenter og fire eksterne. Styreperioden utvides fra tre til fire år. (§ 6 nr.1.)
- Etter forslag fra styret kan departementet bestemme at rektor skal være tilsatt på åremål.
- For å styrke styrets mulighet til strategisk og overordnet styring av institusjonen, er lovkravet om at institusjonen skal ha et råd (høgskolerådet), fjernet. Oppgavene som tidligere var lagt til høgskolerådet er nå lagt til styret.
- Styret selv fastsetter virksomhetens interne organisering på alle nivåer. Organiseringen må sikre at studentene og de tilsatte blir hørt (uhl § 4 nr. 4).
- Det stilles krav om at institusjonene skal ha tilfredsstillende interne systemer for kvalitetssikring. Studentevalueringer av utdanningen skal inngå i kvalitetssikringssystemene. (§ 2 nr. 8.)
- Leder for avdeling og grunnenhet kan velges eller tilsettes på åremål. Hjemmel for åremålstilsetting i slik stilling er fastsatt i § 30a.
- Studentene er sikret større representasjon i styrer og utvalg under styret. Etter § 19 nr. 2 skal studentene ha minimum 20% og aldri mindre enn to av medlemmene i alle kollegiale organer som tildeles beslutningsmyndighet.
- Noen oppgaver som er lagt til styret kan i stedet legges til styrets klagenemnd
- Det er vedtatt endringer i uhl § 2 om institusjonenes virksomhet som oppfølging av NOU 2001:11 Fra innsikt til industri. Ny § 2 nr 4 har fått følgende ordlyd: Institusjonene har ansvar for å formidle kunnskap om virksomheten og for å utbre forståelse for og anvendelse av vitenskapens metoder og resultater, både i offentlig forvaltning, kulturliv og næringsliv.
- Etter § 2 nr. 5 skal institusjonene samarbeide med samfunns- og arbeidsliv.
- Det er dessuten vedtatt noen endringer vedrørende ansvaret for etter- og videreutdanning. Etter § 2 nr. 6 har institusjonene organisatorisk og faglig ansvar for å gi tilbud om etter- og videreutdanning på sine fagområder.

- Styret har fått utvidet adgang til selv å fastlegge kompetanse- og oppgavefordelingen på ulike nivåer ved at delegasjonssperren ”styret selv” er fjernet i en rekke bestemmelser.
- Institusjonene gis utvidet adgang til åremålstilsetning i undervisnings- og forskerstil-linger i forbindelse med prosjekter. (uhl § 30 nr. 2.)
- Kun institusjonskategorier (universitet, vitenskapelig høgskole, statlig høgskole og kunsthøgskole), ikke institusjonsnavn, er lovfestet. Myndighet til å endre institusjons-kategori er lagt til Kongen. (uhl § 1)
- Styret har fått myndighet til å regulere adgangen til det enkelte studium innenfor de rammer og mål som gis av overordnet myndighet. (§§ 37 og 39)
- Dagens fire universiteter gis rett til å etablere og nedlegge fag, emner og emnegrupper på alle nivå. Andre utdanningsinstitusjoner gis tilsvarende faglige fullmakter innenfor de fagområder der de kan tildele doktorgrad, og rett til å etablere og nedlegge fag, em-ner og emnegrupper på lavere grads nivå. (§ 46)
- Studenter som er tatt opp til studier av 60 studiepoengs omfang eller mer, har krav på en utdanningsplan for å sikre tettere forhold mellom institusjon og student. (uhl § 44b)
- Institusjonens ansvar for det helhetlige læringsmiljøet presiseres blant annet ved at det stilles konkrete krav til det fysiske arbeidsmiljø. Det skal opprettes egne læringsmiljø-utvalg ved institusjonene. (uhl § 44.)
- Institusjonen skal så langt det er mulig og rimelig legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov uten at det fører til reduksjon av de faglige krav. (§ 44 nr. 5.)
- Studieåret skal normalt være 10 måneder. (§ 44 a, nr. 1.)
- Det innføres en felles nasjonal karakterskala i tråd med European Credit Transfer Sys-tem.
- Det legges til rette for nye vurderingsformer ved at det åpnes for andre former for eva-luering av studentene enn den tradisjonelle bruken av slutteksamen og ekstern sensor. Det kreves imidlertid ekstern vurdering av evalueringsordningene, ekstern sensor ved bedømmelse av selvstendig arbeid i høyere grad og ekstern sensor ved ny sensur etter klage. (§§ 50, 51 og 51.)
- Bestemmelsen i den gamle lovens § 2 nr. 7 om at undervisningsspråket til vanlig er norsk, er opphevet. For å støtte opp om målene om økt internasjonalisering, har den nye loven ingen bestemmelser om undervisningsspråket.

I tillegg er det vedtatt å opprette et uavhengig organ for akkreditering og evaluering (NOKU) som skal kontrollere kvaliteten ved norske institusjoner som tilbyr høyere utdanning. Bestem-melser om NOKU er fastsatt i den nye uhl kapittel 3, §§ 12, 13 og 14.

Bestemmelsene om organ for akkreditering og evaluering trer i kraft 1. januar 2003. Det sam-me ikrafttredelsestidspunktet er fastsatt for § 48 nr. 1. Alle øvrige bestemmelser trådte i kraft 1. juli 2002.

Utdannings- og forskningsdepartementet nedsatte høsten 2001 en arbeidsgruppe for å ”identifi-sere indikatorer som kan bedre kvalitet og relevans i videre arbeid med gjennomføring av ef-fektivitetsundersøkelser på bakgrunn av vurderinger og tilrådninger fra arbeidsgruppen som har vurdert mulige forklaringer på effektivitetsforskjeller i sektoren og på bakgrunn av en ar-beidsgruppe som tidligere har vurdert forskningsdata i Database for statistikk om høgre ut-danning (DBH)”. Arbeidsgruppen leverte sin innstilling juni 2002. Denne ble sendt på høring til universitetene og høgskolene, med høringsfrist 11. oktober 2002. Arbeidsgruppen uttaler i sin innstilling at den ”ser nytteverdien av effektivitetsanalyser og mener det er ønskelig og nød-

vendig med videre analyser i universitets- og høgskolesektoren. Effektivitetsanalysene bør gjennomføres årlig. Datagrunnlaget for de årlige analysene må være basert på bakgrunn av ordinær rapportering til DBH. Arbeidsgruppen understreker at årlige effektivitetsanalyser ikke må medføre behov for tilleggsrapportering utover den ordinære rapporteringen. Effektivitetsanalyser vil gi verdifull styringsinformasjon ved institusjonene, og bør derfor aktivt benyttes i institusjonenes interne styringsdialog.”

De omstillingene som nå skjer generelt i offentlig sektor, herunder endringene i eiertilknytningen, trekker klart i retning av:

- Økende faglig og økonomisk fristilling.
- Økende grad av konkurranseutsetting.
- Økende innslag av resultatkontroll og –styring.
- Institusjonen får overført omfattende beslutningsmyndighet (og ansvar) fra departementet.
- Styrets myndighet og ansvar vil bli temmelig parallell til det en finner i aksjeselskapsformen.

Endringene som nå er på trappene når det gjelder universitetssektorens eiertilknytning, sammen med de konkrete endringene i Universitets- og høgskoleloven (se nedenfor), viser at denne styringsfilosofien nå også blir gjort gjeldende for vår sektor.

Omstillingsprosessene i offentlig sektor har som en viktig konsekvens at eieren avgir betydelig beslutningsmyndighet, og dermed ansvar til institusjonen (v/styret). Det betyr at institusjonens frihetsgrader blir flere, og ansvaret for ”egen skjebne” tilsvarende større. Omstillingsprosessen er åpenbart i forholdsvis sterk grad ”ideologidrevet”, d.v.s. at den har klare samfunnsideologiske føringer. Det er vel liten tvil om at det, når det gjelder universitets- og høgskolesektoren, er en utbredt oppfatning av at den tradisjonelle ”anarkistiske” styringsmodellen ikke tilfredsstiller dagen og framtidens krav til effektiv organisering. Dette synet er utbredt blant politikere, men deles også av mange ved institusjonene selv – kanskje særlig i ledelsen. Dette er også en viktig grunn til det reformarbeidet som nå er satt i gang i universitetssektoren.

VIKTIGE UTVIKLINGSTREKK I RAMMEBETINGELSENE

Samfunnsendringene er nå kanskje raskere enn noen gang tidligere i nyere historie. Endringene er i tillegg temmelig radikale, og har en tung internasjonal ideologitrend som drivkraft. Tidligere dominerende samfunnsnormer som likhet, likebehandling, trygghet, felleskap, planlegging/politisk styring blir erstattet av helt andre normer : individuell frihet, konkurranse og markedsstyring. En konsekvens av dette er at styringsstrukturene endres i retning av avregulering, privatisering, fristilling, konkurranseutsetting, og resultatstyring.

Omstillingsprosessene i statlig sektor er et ledd i denne utviklingen.

Utviklingen får etter hvert markerte konsekvenser også for Norges landbrukshøgskole. Utvalget vil i denne sammenheng understreke følgende forhold:

- Økende økonomisk press, reduserte grunnbevilgninger.
- Generelle grunnbevilgninger, budsjett- og regelstyring erstattes av rammebudsjettering og et resultatorientert straff-/belønningssystem.
- Institusjonen ansvarliggjøres når det gjelder både ressursforbruk og –prioritering.
- Økende faglig og økonomisk fristilling i forhold til statlige myndigheter (”eieren”).

- Institusjonens ledelses- og styringsmuligheter og –ansvar er formelt styrket gjennom omfattende delegering av myndighet fra eieren (jf. Univ. loven).
- Institusjonens styre er entydig gitt ansvaret for institusjonens organisering, virksomhet og resultater (jf. Univ.loven).
- Raskt økende internasjonalisering av kunnskapsproduksjon og –formidling (undervisning).
- Økende nasjonal og internasjonal konkurranse, med stadig mer ”aggressive” konkurrenter.
- Endringer i studentenes krav og forventninger (kunderollen), (jf. bl.a. ”Kvalitetsreformen”).

Dette fører til:

- Økende krav om markedstilpasning, produktutvikling (-differensiering) og effektivitet (produktivitet).
- Økende krav til faglig og økonomisk omstillingsevne (fleksibilitet).
- Økende krav til effektiv ledelse og internstyring.
- Spesielt behov for en styring- og ledelsesstruktur som gir institusjonens styre (og spesielt rektor) nødvendige styringsmuligheter.

SENTRALE TREKK VED NLHs PRODUSJONSVIRKSOMHET

Valg av ledelses- og styringssystemer har nær sammenheng med hvilken type produksjon en skal organisere. Kjernevirksomhetene – kunnskapsproduksjon og -formidling - har visse karakteristiske trekk som må få klare føringer på hvordan ledelses- og styringssystemet struktureres. Det må være et klart mål å strukturere virksomhet slik at det legger best mulig til rette for en effektiv produksjon i kjernevirksomheten.

Utvalget mener følgende trekk står sentralt i produksjonsvirksomhet, og derfor bør gi føringer på organiseringen av høghskolen:

- Virksomheten har mer karakter av tjeneste-, handverk-/kunstproduksjon enn standardisert masseproduksjon/prosessproduksjon.
- Ingen produksjonsprosesser er helt like, produktene må tilpasses de enkelte kundene.
- Nærhet og direkte interaksjon mellom den som produserer og de som bruker (kunder/klienter).
- Produksjonen avhenger sterkt av medarbeiderenes faglige dyktighet, individuell kreativitet, og selvmotivasjon. (Kreativitet, innovasjon og god tjenesteproduksjon skjer ikke etter ordre).
- Arbeidsoperasjonene er kompliserte, og krever langvarig profesjonsutdanning.
- Produksjonen betinger spesiell fagteoretisk ekspertise.

PRODUKSJONENS KONSEKVENSER – PREMISER FOR ORGANISASJONS-STRUKTUREN

Flere av disse trekkene fører logisk til at det både er vanskelig og lite hensiktsmessig å legge opp til et system der virksomheten kontrolleres og styres gjennom å standardisere arbeidsprosessene, eller gjennom direkte ordrestyring.

Det vil videre være vanskelig for tredjepart (f.eks. sentraladministrasjonen) å koordinere/samordne produksjonen på tvers av disipliner/institutter.

Situasjonen trekker i retning av vidtgående desentralisering og delegering av ansvar og myndighet (frihet under ansvar).

Utvalget mener at de viktigste og mest hensiktsmessige kontroll- og motiveringsmekanismene vil være:

- ”Internaliserte profesjonelle normer”
- Kollegavurdering
- Kundereaksjoner
- Medarbeidervurderinger av ledere
- Resultatevaluering

De viktigste styringsmekanismene:

- Ressursallokering
- Lederpåvirkning
- Institusjonell fellesforståelse og lojalitet

SENTRALE TREKK VED NLH-KULTUREN

Det er generelt en nær logisk sammenheng mellom organisasjonskultur (verdi- og meningssystemet) og organisasjonsstrukturen. I stabile situasjoner vil det som regel være en sterk grad av konsistens mellom medarbeidernes normer, verdier og meninger på den ene siden, og organisasjonens struktur på den andre siden. Kultur og struktur står i et gjensidig påvirkningsforhold: Kulturen legitimerer eksisterende struktur, og strukturen bekrefter og vedlikeholder kulturen. Ved raske, radikale forandringer i rammebetingelsene vil det normalt være behov for tilsvarende raske endringer i organisasjonens struktur. Dette vil lett føre til organisasjonspolitiske konflikter fordi det oppstår inkonsistens mellom eksisterende kultur og ”nødvendige strukturelle endringer”.

Organisasjonskulturen er historisk betinget, og kan betraktes som uttrykk for en kollektiv erfaringsbasert læring. Kulturen har derfor en viktig funksjon i organisasjonen. Kulturen er funksjonell i den grad den gir gode ”kollektive” svar på de utfordringene organisasjonen står overfor. Den kan imidlertid ha dysfunksjonelle trekk ved å hindre ”nødvendig” omstilling (omstrukturering).

I forbindelse med høgskolens omstillingsarbeid er det to viktige grunner til å vie NLH-kulturen oppmerksomhet. For det første setter den grenser for hvilke forandringer det er ”politisk” mulig å få gjennomført. For det andre er det viktig å videreutvikle og utnytte de kulturelle trekkene som er funksjonelle (positive) i forhold til høgskolens utfordringer.

NLH-kulturen er selvsagt ikke homogen, men utvalget har likevel forsøkt å stille opp noen sentrale og typiske trekk ved NLH-kulturen:

- En har forventninger og krav om faglig frihet og selvstendighet både på ”faggruppe”- og individnivå (”Faglig frihet og akademisk selvstendighet”).

- Klare antibyråkratiske holdninger. Administrasjonen skal først og fremst ha støttefunksjoner (gjennom å yte service) – ikke kontroll- og styringsfunksjoner.
- Det er generelt skepsis til ledelses- og styringsmodeller som brukes både i bedriftslivet og i offentlig administrasjon.
- En aksepterer faglig ledelse, forutsatt at leder (-gruppe) har høy faglig og sosial legitimitet. Profesjonsdemokrati med valg av ”først blant likemenn”
- Eget fag (disiplin) vurderes å være spesielt viktig, og sentral perspektiv- og premissgiver i forhold til både ressursfordeling og innholdet i ”fellesprodukter” (for eksempel studieprogrammer).
- Identifikasjon og lojalitet er primært rettet mot institutt (faggruppe) og egen ”profesjon” (ikke mot institusjonen). Men det eksisterer likevel en viss generell stolthet av NLH.
- Forskning (og undervisning) er en selvdefinert ideell virksomhet med samfunnsmessige målsettinger (ikke kommersielle).
- Forskjellige disipliner/faggrupper har sine spesielle kulturelle trekk (subkulturer).

NLH-KULTURENS KONSEKVENSER OG PREMISSE FOR ORGANISASJONS-STRUKTUREN

- Eksisterende struktur reflekterer NLH-kulturen. Forholdsvis sterk konsistens mellom kultur og struktur. Kulturen legitimerer og forsvarer eksisterende struktur. Dette vil kunne skape betydelig omstillingsmotstand mot for radikale organisasjonsstrukturelle forandringer
- Eksisterende struktur bekrefter og vedlikeholder kulturen. Det er derfor vanskelig å endre kulturen (hvis det skulle være ønskelig), uten å endre strukturen
- En rekke trekk ved NLH-kulturen er selvsagt funksjonelle i den forstand at de har positive virkninger på selve kjernevirksomheten. Men paradokset er at de samme kulturtrekkene lett kan få negative føringer når det stilles nye eksterne krav til den samme kjernevirksomheten
- Den fremtidige styrings- og ledelsesstrukturen (NLHs internstruktur) bør i prinsippet utformes slik at den bygger på/tar hensyn til/følgende kulturelementer og -krav:
 - Faglig frihet og ansvar
 - Desentralisering av faglig ansvar og myndighet
 - Ledelse basert på faglig legitimitet og aksept
 - Aktiv medarbeiderdeltakelse i viktige beslutningsprosesser
 - Aksept av visse kulturelle forskjeller mellom institutter/faggrupper

SENTRALE TREKK VED EKSISTERENDE STRUKTUR

- Kollegialt selvstyre (Metafor: Regelstyrt ”Arbeiderkooperativ”), med to styringslinjer : Demokratisk profesjonsdominert ”faglig” ledelse + ansatt ”administrativ” ledelse. Det kollegiale styringssystemet gir de ansatte betydelige ”eierrettigheter” – innflytelse på bruk og fordelingen av ressursene. Begrenses av eieren gjennom regelstyring og grunnbudsjettets størrelse og utforming.
- Formelt er ansvar og overordnet myndighet rimelig klart plassert i den kollegiale delen av styringssystemet, med klar myndighetslinje fra høgskolestyret både til instituttstyret og sentraladministrasjonen (adm. dir.) Det er formelt også klar linje fra instituttstyret/leder til de instituttansatte.

- Det er i praksis likevel uklarheter når det gjelder fordelingen av funksjoner, ansvar og myndighet mellom de forskjellige organisatoriske enhetene og nivåene:
 - Styret – rektor
 - Rektor – adm.dir.
 - Sentraladm. – instituttadm.
 - Instituttledelsen – faggrupper - enkeltmedarbeidere
- Uklarhetene skyldes historiske forhold, kulturen, forskjellig praktisering, at det er vanskelig å skille mellom hva som er ”faglig” og hva som er ”administrativ” ledelse osv.

NOEN SENTRALE UTFORDRINGER

Utfordringene høgskolen nå står overfor er nært knyttet til spørsmålet om i hvilken grad høgskolens organisasjons- og ledelsesstruktur, og ”høgskolekulturen” er ”funksjonell” i forhold til endringene i rammebetingelsene.

- Organisasjonskulturen og – strukturen skaper lett beslutningsvegring/-blokkering og implementeringsproblemer.
- Uklarheter m.h.t. fordeling av funksjoner, ansvar og myndighet mellom forskjellige organisatoriske nivåer skaper usikkerhet, dels konflikter.
- Svak omstillingsevne og økonomisk fleksibilitet, (fagstrategiske valg/oppfølging og omfordeling av ressurser).
- Svak ressursmessig og faglig samordning både på institusjonsnivået, og mellom institutter/disipliner.
- Det forholdet at instituttlederne har sin formelle legitimitet fra valgprosessen på instituttnivået skaper uklarheter/svakheter i forhold til det styrings- og ledelsesansvaret som nå er lagt på institusjonsnivået.
- Den ”faglige ledelsen” er en typisk ”legmannsledelse”, med begrensede kunnskaper, erfaring og ferdigheter på sentrale deler av ledelsesfunksjonen (for eksempel økonomistyring, personalledelse, strategisk planlegging og organisering).
- Det mangler bevisst strategi og plan når det gjelder desentralisering av ansvar og myndighet til instituttnivået. Det skaper usikkerhet og ulik tilpasning på de forskjellige instituttene. Det kan også medføre fare for ”separatisme” og desintegring.
- Det er et klart spenningsforhold mellom ”effektivt demokrati” og ”effektiv butikk”.

Både enkelte sider ved kulturen og den tradisjonelle kollegiale selvstyremodellen skaper klare problemer, gitt våre nye rammebetingelser. Men både kjernevirksomhetens art og sentrale sider ved kulturen tilsier at en sentralistisk, toppstyrt ”leder- og ekspertmodell” ikke er noen god løsning!

UTVALGETS VURDERING AV ALTERNATIVE HOVEDMODELLER

Høgskolens organisasjonsstruktur eller –form har i dag klare trekk fra to velkjente organiseringsmodeller. Vi skal for enkelthets skyld kalle dem for henholdsvis ”Profesjonsmodellen” og ”Konsernmodellen”. Den første er velkjent fra virksomheter som universiteter, skoler, og sykehus. Den andre er like velkjent fra organiseringen av moderne foretak i næringslivet. En tredje hovedmodell som kan ha en viss relevans for vår diskusjon er det som kan kalles ”Funksjonell modell”.

Vi skal nedenfor komme nærmere inn på hovedtrekkene i disse tre hovedmodellene.

Som en vil se er høgskolen i dag nærmest organisert i det vi har kalt en ”Konsernmodell”, med instituttene som en form for ”datterselskaper” i konsernet NLH. Det vil si at instituttene på mange måter fungerer som ”bedrifter i bedriften”. De er selvforsynte med mange av de funksjonene som er knyttet til utvikling, produksjon og salg av de viktigste sluttproduktene (forsknings- og undervisningstjenester), de rapporterer resultatene til toppledelsen ved NLH, og har i prinsippet forholdsvis lite med hverandre å gjøre. NLH har formelt vært et forvaltningsorgan, og fungerer derfor noe annerledes enn et privateid forretningskonsern. NLH er et forvaltningsorgan organisert på en konsernliknende måte.

Utviklingen i retning av konsernmodell er i praksis forsterket de senere årene. Instituttenes selvstendighet og ansvar har vært økende. Det er et tydelig skille mellom en ”toppleidelse” (NLHs politiske og administrative ledelse) og en ”operativ ledelse” (instituttstyret og -leder). Toppleidelsen fungerer som en strategisk ledelse, instituttledelsen som en operativ ledelse for de sentrale produksjonseenhetene. I tilknytning til toppleidelsen er det en rekke funksjonsbaserte ”hjelpetabeller” (personal, studier, økonomi osv). Disse enhetene er en del av den strategisk toppleidelsen. De hjelper denne med å styre og kontrollere instituttene, men uten å ha noen direkte selvstendig linjemyndighet.

Konsernmodellen, slik denne har utviklet seg ved NLH kan betraktes som en naturlig følge både av den typen produksjon vi driver, og universitetssystemets historisk-kulturelle bakgrunn. De tradisjonelle universitetene og høgskolene i Norge har mange av de trekkene som er typiske for det som kan kalles ”medarbeiderstyrte bedrifter” (eller retttere sagt medarbeiderstyrte forvaltningsorganer). En har valgt egne ledere og styringsorganer både på institutt- og høgskolenivå. Styringssystemet har, tross de forvaltningsmessige (byråkratiske) rammene, vært klart desentralisert. Desentraliseringen har både skjedd fra sentralledelsen til instituttene, og fra institutt til vitenskapelig personale. Styringssystemet har historisk vært mer desentralt enn det som har vært vanlig både i offentlig og privat sektor.

Styringssystemet har i praksis også klare trekk fra det som kan kalles ”føderativ koordinering”. Det vil si at det i forholdsvis sterk grad er det vitenskapelige personalet som har ”bestemt” hvilke funksjoner og myndighet som i praksis legges til instituttledelsen. På liknende måte har instituttene i relativt sterk grad influert på hvilke faktiske makt og funksjoner sentralledet skal ha. Muligheten for å bestemme ”nedenfra” hvilke makt og funksjoner som faktisk skal utøves på høyere nivåer har selvsagt vært klart begrenset av bestemmelsene som er gitt av eierne (for eksempel i Universitets- og høgskoleloven). Men denne praktiske tradisjonen av form for desentralisering er i dag svært interessant fordi eieren i økende grad fristiller institusjonene.

Utviklingen av NLHs formelle og praktiske struktur har skjedd ”organisk”, d.v.s. stegvis, uten noen total vurdering av strukturen. Endringen har skjedd som svar på gradvise endringer i rammebetingelsene og dels ved at visse trekk ved profesjons- og funksjonsmodellen er blitt

borte, eksempelvis at høgskolestyret har fått eksterne medlemmer, og at studieadministrative oppgaver er delegert til instituttnivå.

”NLH –modellen” har gradvis endret seg, men er fremdeles en typisk ”hybrid” mellom en profesjons- og en konsernmodellen.

Forholdet mellom de tre modellene for organisering har, som vi skal se, en del innebygde motsetninger og spenninger. Dette viser seg da også i NLHs hverdag.

PROFESJONSMODELLEN

Denne modellen er vanlig på områder som undervisning, forskning, klientorientert service (helse, omsorg) og håndverksproduksjon.

Formen har vist seg spesielt velegnet der produksjonen er så kompleks og situasjonsavhengig at operatøren (arbeideren) selv må kontrollere egen virksomhet. Virksomheten er så godt som umulig å kontrollere gjennom byråkratiske standarder og regler. Det gir operatøren sterk grad av autonomi, d.v.s. frihet fra å bli styrt og kontrollert både av overordnet linjeleder og byråkratiet i et eventuelt sentralledd.

Kontroll og styring i denne typen virksomhet skjer i hovedsak ved at:

- Operatørens kunnskaper/ferdigheter standardiseres og sikres gjennom langvarig profesjonsutdanning.
- Kontroll skjer gjennom kollegaovervåking og vurdering av at bestemte profesjonelle standarder blir fulgt.

Operatøren er relativt uavhengig av kollegaer i sitt daglige arbeid, men har som regel tette relasjoner til de han betjener (kunder/klienter/oppdragsgivere).

Oppgavene krever ”åpen” diagnose for å finne fram til kreative løsninger på problemet. Operatøren er på den ene siden en funksjonell spesialist (for eksempel forsker), men er samtidig direkte konfrontert med markedet (studenter, oppdragsgivere).

I denne type system er det den operative virksomheten og operatøren som utgjør kjerneelementene, ikke administrasjon og linjelederne (i.e. instituttleder). Ved siden av operatøren vil effektiv organisering av støttefunksjoner stå sentralt i strukturen (i.e. støttestab som yter service til operatørene – bibliotek, datastøtte, publisering, administrering av formalia i forbindelse med studieopplegg, forskningssøknader osv).

Med lite behov for direkte linjeledelse og gjensidig tilpasning til andre operatører kan de operative enhetene være temmelig store, med få linjeledere.

Strukturen i denne modellen er som regel svært desentral – både når det gjelder forholdet til sentralledelsen og instituttenheten, og innad på instituttet. Strukturen er i seg selv ”demokratisk”, i alle fall når det gjelder forholdet mellom operatørene (forskerne) og institutt/sentralledelse. Operatørene har ikke bare kontroll med eget arbeid, men har også kollektiv (demokratisk) kontroll med de administrative beslutningene som gjøres av ansatt administrativt personell (jf. valgte styringsorganer).

Slike kollegiale organisasjoner likner ofte på mer eller mindre rene arbeiderkooperativer, og har dessuten klare trekk av føderativ koordinering (det bestemmes desentralt hvilke funksjoner og makt som skal utøves på høyere organisasjonsnivåer).

Ofte finner vi en typisk organisatorisk ”tvillingstruktur”: Et demokratisk valgt styringssystem, koplet sammen med et hierarkisk administrativt system. Jamnført med kooperative systemer ser en gruppe ansatte (operatørene) faktisk på mange måter ut i en form for eierposisjon, mens en annen ansattgruppe (administrativt personale) ikke er det.

Den fagprofesjonelle gruppa er imidlertid sterkt avhengig av den administrative for å få en systemeffektivitet ved at denne legger til rette for effektiv produksjon, bl.a. ved å bufre mot forstyrrende forhold (f. eks. sikrer økonomi og økonomisk styring, driver markedsføring osv.). Men den administrative ledelsen har makt bare så lenge operatørene oppfatter den å tjene deres interesser på en effektiv måte.

Strategiene i slike organisasjonssystemer har en tendens til å bli et aggregat av de individuelle operatørne, deres faggruppes, og deres organisasjoners strategier. Strategier som er utviklet sentralt (på institutt- eller høghskolenivå) av administrativ ekspertise har en tendens til å bli ”papistrategier”.

FUNKSJONSMODELLEN

Den sentrale ideen i denne modellen er å organisere enhetene etter aktiviteter eller funksjoner som inngår som viktige deler i produksjonen av et endelig sluttprodukt (for eksempel en bil, et forskningsprosjekt, eller et studieprogram). Funksjoner som innkjøp, ansettelse, produksjon, markedsføring og økonomistyring blir organisert som sterkt gjensidig avhengige avdelinger.

I NLH-sammenheng kan en se visse tendenser til slik organisering i hovedadministrasjonen, jf. studieavdeling, forskningsavdeling, økonomiavdeling, personal- og organisasjonsavdeling, informasjonsavdeling osv. En kan i denne forbindelse videre tenke seg instituttene som rene produksjonsavdelinger som styres i detalj av sentralt utarbeidede, fastsatte, og håndhevede produktspesifikasjoner (for eksempel studieprogrammer som er utviklet og formet av eksperter i studieavdelingen – i nært samarbeid med informasjonsavdelingen og økonomiavdelingen). Hvis en for eksempel løfter ansvaret for studieprogrammene ut av instituttene, og legger det til en egen funksjonell enhet ledet av en studiedirektør, vil en bevege seg i retning av en funksjonell styringsmodell. Nyorganisering av landbruksuniversitet i Wageningen synes å følge logikken i funksjonsorganisering.

Logikken og rasjonale bak modellen er å utnytte fordelene ved spesialisering (funksjonsekspertise), og samordne denne i store, standardiserte og økonomisk effektive systemer (masseproduksjon). Ekspertene utvikler modeller som så spesifiseres i detalj. Et produksjonssystem blir så bygd opp der produksjonen utføres av høyt spesialiserte arbeidere (jf. forskere i undervisningen). Disse bidrar så med sine helt spesielle ferdigheter på sine spesielle plasser i produksjonslinja. Når en skifter produksjon (for eksempel et helt nytt studieprogram), bygges produksjonssystemet om med sikte på en mest mulig effektiv produksjon.

De helt sentrale styrings- og koordineringsmekanismene i denne modellen er: Spesifikasjoner, standardisering, byråkratisk kontroll og til dels direkte linjeovervåking. Systemet er klart hierarkisk, med en omfattende stab av ekspertise plassert i sentralenheten.

Modellen krever at produksjonen er enkel, etterspørselen er homogen, og at handlingsmiljøet er stabilt. Siktemålet er en mest mulig effektiv masseproduksjon for et stort marked.

Vilkårene for at en slik modell skal være effektiv er i liten grad tilstede i NLHs situasjon, selv om det er noen som kanskje kunne ønske seg en mer enkel og standardisert kandidatproduksjon – for å få mer tid til forskning.

Modellen er faktisk i bruk (med suksess) i det norske utdanningsmarkedet. BI har gått langt i denne retningen når det gjelder sitt bedriftsøkonomistudie, og med åpenbar økonomisk suksess. Utdanningstilbudet, som ble gitt på knapt et dusin forskjellige steder, er i sterk grad standardisert – med samme kurssammensetning, lærebøker, felles eksamen på samme dag bedømt av nasjonale kommisjoner osv. Studieprogrammet ble utviklet og formalisert sentralt av fageks-

perter. En hyret så fagfolk lokalt til å gjennomføre det standardiserte opplegget, med foiler og andre hjelpemidler stilt til disposisjon fra sentralleddet.

Som en ser står denne modellen i skarp kontrast til de to andre modellene. Som påpekt tidligere preges NLH i dag av å være en hybrid mellom de to første modellen. Men vi finner, på enkelte områder (og noen hoder) klare elementer fra den funksjonelle modellen. Det er derfor grunn til å ta den med i våre modellvurderinger.

KONSERNMODELLEN

Et hovedtrekk ved modellen er at de operative enhetene (produksjonsenheter) er organisert som semiautonome enheter underlagt et hovedkontor (sentraladministrasjon). I bedriftssammenheng ser en ofte denne modellen i form av et såkalt konsern, dvs. et morselskap med større eller mindre antall ”døtre”.

Et spesielt trekk ved modellen er at den fokuserer forholdet mellom et strategisk sentralledd og et antall operative produksjonsenheter.

I prinsippet er datterenhetene desentralisert i forhold til sentralledd gjennom at de er delegert både funksjoner og beslutningsmyndighet som eller ville måtte ivaretas av sentralenheten.

Døtrene er i prinsippet:

- Egne resultatenheter.
- Ansvarlige, og med omfattende beslutningsmyndighet for egne strategier og operasjoner på de ”markedene” de har ansvaret for.
- Selvforsynte med de fleste av de funksjonene som inngår i selve produksjonen (for eksempel kandidatstudiet), d.v.s. funksjoner som ansettelse, markedsføring, produktutvikling, kvalitetskontroll, økonomistyring og lignende.
- Selvstendige i forhold til andre produksjonsenheter.

Produksjonsenheterne er delegert den makta som er nødvendig for å drive sine egne produksjonsoperasjoner. Det er et klart skille mellom hvilke funksjoner som utføres av sentralledd og produksjonsenheten. Relasjonene mellom sentralledd og produksjonsenhet er i hovedsak av formell karakter.

Produksjonsenheterne internorganisering kan være sentralisert eller desentralisert. Men en struktur med instituttleder som er ansatt og kontrollert av sentralledd vil trekke i retning av sentralisert ledelse ved instituttenheten. Dette skyldes bl.a at sentralleddets koordinerings- og kontrollmekanismer ”tvinger” lederen til å søke kontroll og styring av instituttets ressurser. Kontrollmekanismene i denne modellen er preget av at en på den ene siden skal sikre sentralledd tilstrekkelig styringsmuligheter, på den andre siden må en sikre at produksjonsenheten har tilstrekkelig autonomi. De viktigste mekanismene er:

- Det settes bestemte standardkrav til produktene (men ikke til produksjonsmåten).
- Resultatkontroll basert på bestemte nøkkelvariable (for eksempel antall vit. publikasjoner, antall dr.grader, antall uteksaminerte studenter, økonomisk resultat og lignende).
- Det settes standardkrav til lederens utdanning og erfaringsmessige bakgrunn.
- Direkte linjestyring (rektor – instituttleder).
- Trening og utvikling av lederen (jf. mandatets pkt. om lederopplæring).

Det vil i denne modellen alltid være et spørsmål om hvilke makt (funksjoner og beslutningsmyndighet) som skal beholdes i sentralleddet. I prinsippet legges forhold som vurderes kritisk viktig for sentralenhetens styringsmulighet, d.v.s. typisk:

- Utvikling og utforming av overordnet strategi.
- Opprettelse, nedleggelse/sammenslåing/oppsplitting av operative enheter.
- Grunnleggende (strategiske), store investeringer.
- Utvikling og etablering av kontrollsystemer.
- Personlig linjeledelse mellom konsern- og divisjonsledere.
- Sentrale servicefunksjoner (for eksempel IT, bygningsmasse, bibliotek, publisering og lignende infrastruktur).

Dilemmaet en søker å løse er at jo mer en søker å kontrollere for eksempel instituttene ved NLH gjennom å styre undervisning og forskning (hvordan drive, hva en skal prioritere, hvem som skal ansettes osv), jo mer fjerner en seg fra logikken i divisjonsformen. En ender da lett opp med formens svakheter, uten å høste fordelene ved denne måten å organisere på, nemlig:

- Individuelt ansvar og motivering til institutt og leder.
- Klart samsvar mellom ansvar og myndighet.
- Effektiv allokering av høgskolens ressurser.
- Spredning av risiko ved at forskjellige enheter arbeider og tilpasser seg i forhold til forskjellige markeder.
- At sentralledelsen fokuserer på strategi, og ikke bruker tiden på forhold der de som regel har liten kompetanse.

Divisjonsformen er fornuftig (nødvendig) når de markedene en skal betjene er differensiert (har forskjellige krav til produktene og arbeidsmåten). Den betinger også at det er mulig å måle de sentrale resultatvariablene. Det betyr at omgivelsesforholdene ikke kan være for komplekse, dynamiske og uforutsigbare.

En fare med divisjonsformen er at de konkretiserte resultatmålene blir så sterkt fokusert at det går ut over andre (vanskelig målbare) forhold, for eksempel kvaliteten på produksjonen, kundetilfredshet, de ansattes motivering/engasjement osv).

En grunnleggende forutsetning for at konsernformen skal fungere effektivt er at resultatforventninger og – kontroll er knyttet til bestemte, målbare resultatvariable. Videre er det en forutsetning at hver ”datter” (les: institutt) blir betraktet og behandlet som ”unik”, d.v.s. et integrert system med sitt spesielle sett med operasjonelle mål.

Konsernmodellen kan utvikles i retning av svært autonome operative enheter, med egne styrer, strategier, finansieringsbeslutninger osv. Disse enhetene kan for eksempel koordinere sin virksomhet gjennom en form for føderativ organisering. Det vil i praksis si at det er instituttene som langt på vei avgjør hvilke funksjoner og beslutninger som skal tillegges sentralleddet. På et vis vendes pyramiden. Det har vært og er fremdeles slike trekk i høgskolens styringsstruktur. Vi ser her en klar parallell til styringsstrukturen i ”Profesjonsmodellen”.

Universitets- og høgskoleloven, tjenestemannloven og andre lover, regler, standarder og forventninger legger rammer for hvor langt NLH kan gå i retning av en sterkt desentral organisasjonsform. De endringene som nå skjer i høgskolens rammebetingelser gjør at en kan bevege seg i en slik retning, hvis en ønsker det.

NLHs tradisjon og kultur er som nevnt ikke fremmed for en konsernliknende struktur. Selv da NLH formelt var organisert som et ”ordinært forvaltningsorgan” hadde instituttene som nevnt en forholdsvis stor grad av autonomi (selvfølgelig innenfor de forvaltningsmessige rammene som eksisterte). Dette henger rimeligvis sammen med at kunnskapsproduksjon og –formidling er en spesiell virksomhet som vanskelig kan sentraliseres og standardiseres. Det har selvsagt også sammenheng med at kulturelle verdier som ”akademisk frihet” har hatt en sentral plass i tenkningen.

SENTRALISERING – DESENTRALISERING, NOEN PRAKTISKE PROBLEMSTILLINGER

Utvalget har eksplisitt forsøkt å finne tilfredsstillende løsninger på følgende mer universitets-/NLH-spesifikke utfordringer:

1. Rektorfunksjonen, slik den er trukket opp i Universitets- og høyskoleloven, innebærer at rektor er styreleder samtidig som rektor også har linjefunksjoner både i forhold til adm.dir, instituttledelsen og evt. permanente utvalg (studie-/forskningsutvalg osv). Dette kan skape to hovedutfordringer:
 - Rektor ”sitter på begge sider av bordet” i den forstand at han (som styremedlem) skal kontrollere seg sjøl som linjeleder. Dette er en konsekvens av Universitets- og høyskoleloven som skaper en spesiell situasjon (og utfordring) i forhold til det som ellers er vanlig i bedriftsorganisasjoner
 - Rollefordelingen mellom rektor og adm.dir.. Begge har linjefunksjoner etter loven, og det er i praksis vanskelig å lage et klart skille mellom faglig-politiske/strate-giske forhold og administrative forhold.
2. NLHs demokratiske forhistorie (kultur) og struktur + Universitets- og høyskolelovens ”pålegg” om å sikre medarbeider- og studentinnflytelse. Utfordringen blir å etablere en struktur som på den ene siden sikrer en klar plassering av ansvar, og et effektivt beslutningssystem (”effektiv butikk”). Samtidig skal strukturen bidra til å sikre et effektivt institusjonsdemokrati.
3. Forholdet mellom fag og konkurransedyktig produksjon. Utfordringen blir å sikre fagenes/disiplinens posisjon og utvikling, samtidig som en sikrer en markedsorientert og økonomisk produksjon, produksjonsutvikling, markedsføring med mer.
4. Instituttens tradisjonelle fagorientering og selvstendighet viser behovet for institusjonssamordning og samordning mellom to eller flere institutter.
5. Hensynet til det spesielle ved kunnskapsproduksjons- og kunnskapsformidlingsprosessene. Utfordringene er bl.a. knyttet til spørsmålet om grad av standardisering og sentralisering, og spørsmålet om sentraladministrasjonens rolle og funksjoner i disse prosessene.

I dagens situasjonen, med sterkt press om rask omstilling, står en åpenbart i fare for å velge modeller nok så ”tilfeldig”, uten en klart gjennomtenkt egenstrategi. Det er lett å falle ned på en ”moteriktig” modell – slik det forventes av oss, eller modeller andre aktører synes å ha suksess med. Den typen produksjon vi skal legitimere vår eksistens gjennom er uten tvil spesiell i forhold til de fleste andre typer produksjoner. Faglig og prinsipielt er det liten tvil om at struktu-

ren også i framtida bør ha en klart mer desentral karakter enn det en finner i mange andre produksjonssystemer.

Det er to hovedgrunner som generelt taler for desentral styringsmodell.

- Det gir bedre muligheter for raske reaksjoner på ”lokale” (faglige og markedsmessige) endringer
- Det vil bidra til å skape en gunstig motiveringssituasjon, både på institutt- og individnivå
- Disse forholdene er generelle, og kan delvis vurderes uavhengig av eksisterende organisasjonskultur og produksjonens spesielle karakter.

Det er imidlertid også spesielle grunner til at desentrale styringsstrukturer er interessante i NLH-sammenheng.

Høgskolens hovedproduksjoner, forskning og undervisning, er i sterk grad avhengig av profesjonell ekspertise (vitenskapelig personale). Generelt vil det være slik at jo mer produksjonen er avhengig av profesjonelle, jo større grad av desentralisering er det fornuftig å ha. Det vil i praksis si overføring av betydelig beslutningsmyndighet til operatørene. Den mest hensiktsmessige koordineringsmekanismen vil i slike tilfeller være å stille bestemte krav til utdanning og ferdigheter, sammen med krav til resultatene.

Desentralisering må vurderes i forhold til to dimensjoner:

- Desentralisering av funksjoner og beslutningsmyndighet nedover i den vertikale autoritetskjeden - fra sentralenhet til de operative enhetene, e.g. instituttledelsen (vertikal desentralisering)
- Delegering fra linjeledelsen ved instituttene til operatørene - det vitenskapelige personale (horisontal desentralisering)

De organisatoriske spørsmålene en står overfor er bl.a.:

- Hvilke forhold, og hvor mye skal delegeres?
- Hvor langt nedover skal det delegeres?
- Hvordan skal en koordinere og kontrollere ?

Høgskolen har i dag, som nevnt, en tilnærmet konsernstruktur der forholdsvis mange funksjoner og beslutningsområder er lagt til instituttene. Instituttene (i alle fall en del av dem) opplever seg sjøl som mer eller mindre ”semiautonome”, selv om en rekke sentrale funksjoner og beslutninger formelt ligger i sentralenheten (adm. og høgskolestyret/rektor). Samtidig øker behovet for en økt samordning og effektivisering av høgskolens samlede ressurser. Endringene i Universitets- og høgskoleloven setter press på institusjonsledelsen i retning av sterkere samordning og kontroll.

Høgskoleledelsen står i en avveiningsituasjon i valg av styringsmodell der kravet og ønsket om styring og kontroll må avveies mot uheldige bindinger på de operative enhetene og operatørene (vit. personale)

Et sentralt spørsmål i forbindelse med spørsmålet om instituttledelsens rolle og posisjon er knyttet til hvor mye beslutningsmyndighet ”konsernstyret” skal delegere til instituttleder. Det melder seg også et spørsmål om i hvilken grad en skal overføre beslutningsmyndighet og ansvar til instituttnivået. Hvis en ser disse to spørsmålene i sammenheng er det ikke vanskelig å se for seg at omfattende overføring av beslutningsmyndighet til instituttleder kan føre til sterk

intern sentralisering og styring på instituttene (avhengig av lederens styringfilosofi og instituttenes formelle internorganisering/maktstruktur).

Er det ønskelig med en sentralisering eller desentralisering på instituttnivået? Skal dette overlates til eventuelle instituttleders egen vurdering? Hvilke lederfilosofi og –stil ønsker en eventuelt å fremme, skal høgskolen ha noen mening om dette, skal en sikre en bestemt ledelsesmåte gjennom bevisst rekruttering/egen lederopplæring? Hvilke styringsorganer skal instituttene ha, skal det være opp til instituttlederen å bestemme instituttets internstruktur?

Koordinering og kontroll kan i prinsippet skje på en rekke forskjellige måter, for eksempel gjennom:

- Gjensidig (uformell) tilpasning (vanlig i dag).
- Krav om bestemt kompetanse (dominerende i dag).
- Krav til bestemte resultater (jf. budsjett, kursevaluering, publisering, antall studenter osv).
- Krav til produksjonsprosessene (jf. undervisningsreglement og lignende).
- Direkte ledelse (lite vanlig i dagens NLH-kultur).

Hvilke prioriteringer og ”mix” av slike koordinerings- og kontrollmekanismer er ønskelig, både i forhold mellom høgskoleledelsen og instituttene, og mellom instituttledelsen og deres medarbeidere?

Forholdet (makt- og funksjonsfordeling) mellom sentraladministrasjonen og de operative enhetene har de siste årene stått sentralt i diskusjonen om høgskolens internorganisering. Dette spørsmålet er imidlertid sentralt for alle organisasjoner som er organisert i konsernliknende strukturer. Hvilke funksjoner og beslutningsmyndighet som skal sentraliseres/desentraliseres avhenger av flere forhold:

- Produksjonens art
- Sentralledelsens behov og ønsker om styring og kontroll
- De operative enhetenes størrelse
- Behov for og avhengigheten av profesjonell ekspertise

Produksjonen ved virksomheter som NLH er preget av at den faglig-profesjonelle delen har en svært sentral og dominerende plass. På den ene siden skal en ha en struktur som fremmer effektiv administrasjon og kontroll/styring. På den andre siden må ikke denne strukturen hemme den faglig-profesjonelle virksomheten. Eksisterende struktur, som blir fulgt opp i forslaget til ny universitetslov, forsøker å forene disse to hensynene ved å etablere to parallelle styringsstrukturer. Det er en ”faglig linje” med rektor på toppen, og en administrativ med direktøren på toppen. To slike parallelle hierarkier skaper naturlig nok muligheter for spenninger. En ser da også at eieren er usikker m.h.t. hvordan dette skal løses strukturelt (jf. høringsutkast og Ot.prp når det gjelder forholdet mellom rektor og adm.dir.). Dette reiser noen grunnleggende spørsmål med klar relevans til spørsmålet om instituttlederens posisjon, rolle og funksjoner:

- I hvilken grad skal instituttleder (og inst.adm.) linjemessig underlegges adm.dir. (J.fr. forholdet til rektor, og evt. instituttstyrer)
- Skal en ha eget styre på instituttnivå, evt. hvilken rolle og plass skal dette ha i forhold til sentraladministrasjonen, instituttadministrasjonen og rektor?

DEL II. UTVALGETS VURDERINGER OG FORSLAG

Utvalget mener at omorganiseringen må ha som hovedhensikter å legge til rette for:

- En konsernliknende styrings- og ledelsesmodell, med instituttene som de operative produksjonsenheter med ansvar for høgskolens kjernevirksomhet på sine respektive fagområder
- Hensiktsmessig desentralisering av funksjoner, ansvar og myndighet
- Klarere fordeling av funksjoner, ansvar og myndighet
- Bedre samsvar mellom ansvar og myndighet
- Bedre styrings- og kontrollmuligheter for institusjonens styre, herunder mer effektiv og bevisst strategiutvikling og –implementering
- Klargjøring og styrking av ledelsesfunksjonen på alle nivåer
- Større fleksibilitet, innovasjons- og omstillingsevne og vilje til samspill
- Utvikling av fellesforståelse og NLH-identitet (tilhørighet)
- Mobilisering av medarbeiderengasjement og kreativitet
- Sikre innflytelse for medarbeidere og studenter
- Sikre helhetlige studier med god kvalitet og godt læringsmiljø

FORSLAG TIL PRINSIPPMODELL FOR NLHs INTERNSTRUKTUR

Modellen nedenfor gir et prinsipielt og konkretisert bilde av hvordan en eventuelt kan tenke seg hovedtrekkene i høgskolens internstruktur. For å gjøre modellen rimelig oversiktlig har en på høgskolenivået avgrenset seg til organisatoriske elementer og relasjoner som er viktige for vurderingen av instituttorganiseringen.

I modellen har utvalget plassert inn alle de elementene det mener kan være aktuelle å vurdere på instituttnivået. **At et element ligger inne i modellen betyr altså ikke at utvalget nødvendigvis mener at det bør være en del av en felles grunnmodell for alle instituttene.**

Et organisatorisk element må vurderes ut fra to forhold:

- Skal det være obligatorisk for alle enhetene (instituttene)
- Hvis det ikke skal være obligatorisk, skal da det enkelte institutt kunne velge å legge det inn som en del av sin internstruktur

Utvalget mener prinsipielt at alle instituttene må ha en felles grunnstruktur, men at instituttstyrene for øvrig skal ha størst mulig frihet når det gjelder sin egen internorganisering.

Utvalgets prinsippmodell innebærer at instituttenhetene har en utpreget selvstendig rolle som resultatenheter med ansvar for egen utvikling og situasjon. Dette skaper imidlertid et dilemma og utfordringer når det gjelder:

- Sentral styring og kontroll av enhetenes virksomhet
- Samarbeid og samordning mellom enhetene

Når det gjelder det første av disse forholdene mener utvalget at den skisserte modellen organisatorisk sikrer dette på en rimelig god måte bl.a. ved at høgskolestyret ansetter instituttleder og oppnevner instituttstyret, rektors linjelederfunksjon, og rollen til de fagstrategiske utvalgene.

Det vil i sterkt økende grad bli behov for å organisere både forsknings- og undervisningsvirksomhet på tvers av instituttene. Det vil være behov for en rekke forskjellige modeller for slik organisering

Utvalget mener prinsipielt at det ikke vil være særlig effektivt å ”tvinge” frem samarbeid og samordning gjennom å etablere formelle strukturer utenfor/mellom instituttenhetene (for eksempel flytte ”eierskap og eieransvaret” for forskning og undervisning fra instituttene til selvstendige organisatoriske enheter utenfor instituttene).

Utvalget synspunkter på spørsmålet om samarbeid og samordning mellom instituttenheter bygger på følgende ”logikk”:

- Instituttene er ansvarlige resultatenheter, med ansvar for sin egen fremtidige situasjon (og eksistens)
- Instituttene vil i økende grad møte konkurranse og økonomisk press
- Gitt den foreslåtte styringsmodellen vil dette presset bli rettet direkte mot instituttets ledelse
- Dette vil gi kraftige incitamenter til produktutvikling og rasjonell bruk av egne ressurser, dermed også til samarbeid og samordning av både forskning og undervisning med andre institutter når dette er nødvendig for en fornuftig tilpasning
- Høgskoleledelsen vil i betydelig grad kunne påvirke instituttene rammebetingelser, bl.a. ved å etablere incitamentsystemer som motiverer for samarbeid og samordning

Utvalget mener at den styringsmodellen som er foreslått, hvis de mulighetene den gir brukes på en fornuftig måte, vil kunne løse samordningsutfordringene på en tilfredsstillende måte.

Når det gjelder organiseringen av aktiviteter på tvers av institutter mener utvalget det er riktig å skille mellom permanente og tidsavgrensede aktiviteter. De permanente aktivitetene (for eksempel studieprogrammene og den løpende disiplinforskningen) bør klart ligge direkte til instituttene.

Tidsavgrensede aktiviteter (for eksempel videre- og etterutdanningskurs, tidsavgrensede forskningsprosjekter og –programmer) kan det i mange tilfeller være riktig å organisere i egne strukturer. I de tilfellene mener utvalget at det er helt avgjørende at instituttene er direkte og formelt involvert for eksempel ved at ett eller flere institutter sammen har det faktiske formelle ansvaret, eller gjennom konkrete avtaler om ressursbidrag, deltakelse i styringsorganer osv.

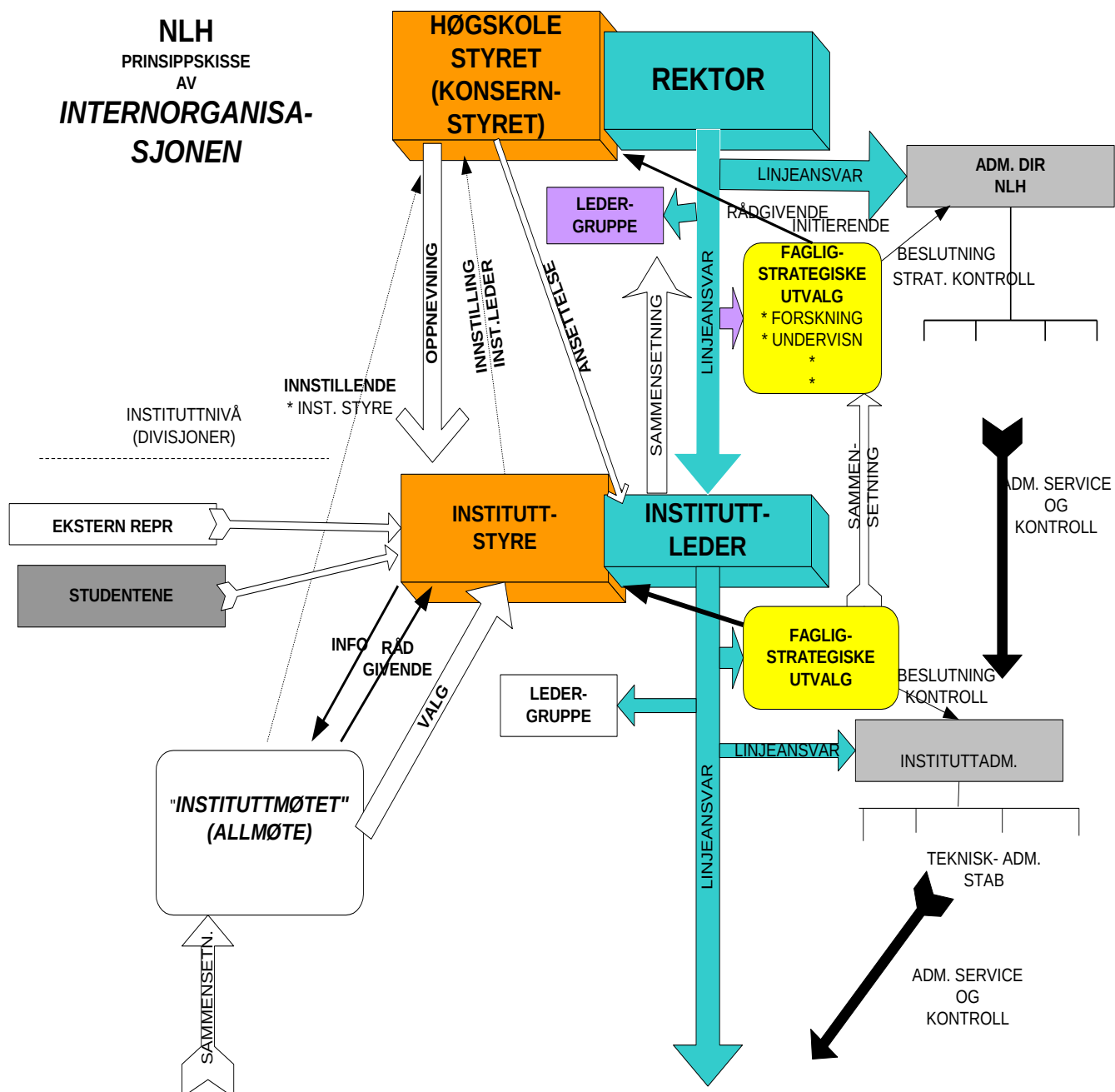
I modellen nedenfor har utvalget skissert sitt forslag til formell grunnstruktur for høgskolen, med de aktuelle organisatoriske enhetene og de viktigste relasjonene mellom disse. (Obligatoriske enheter er merket med farge).

Det er i modellen skilt mellom to organisatoriske nivåer: Høgskolenivå (”konsernnivå”) og instituttnivå (”datternivå”). Det vil i praksis være behov for organisering på et mellomnivå, bl.a. ved organisering av samarbeidstiltak mellom to eller flere instituttenheter. Mellomnivået er ikke trukket inn i grunnmodellen fordi slike samarbeidsprosjekter som regel vil være tidsavgrenset.

En har som nevnt avgrenset oppmerksomheten om konsernnivået til forhold som har direkte relevans for vurderingene av organiseringen på instituttnivået. Det medfører bl.a. at spørsmålet om et eventuelt representativt demokratisk organ (for eksempel ”råd”, ”representantskap” eller lignende) på høgskolenivå ikke er trukket eksplisitt inn i modellen. Utvalget har imidlertid merket seg at Høgskolestyret på møtet 31. oktober 2002 vedtok å nedlegge Høgskolerådet med virkning fra 1. januar 2003. Utvalget har heller ikke vurdert og beskrevet funksjonen til høgskolestyret/rektor/direktør i særlig grad utover det som er fastsatt i Universitets- og høgskoleloven.

Utvalget har ikke vurdert de såkalte senterenhetene (SHF, SKP, Noragric, SEVU), eller ”Program for Pedagogikk”. Vi vil likevel påpeke behovet for en avklaring mellom disse enhetenes rolle og fremtidige forhold til instituttenhetene. Disse enhetene ivaretar viktige tverrinstitusjonelle funksjoner. Sentrene bør ha egne styrer med representasjon fra høgskolens institutter.

NLH
PRINSIPPSKISSE
AV
INTERNORGANISASJONEN



INSTITUTT-PERSONALET		AVDELINGER / AVDELINGSLEDERE			
FAG-PERSONALET	FAG-GRUPPER (DISIPLIN)	FORSKNING	KANDIDAT-UTDANNING	VIDERE-/ETTERUTD	
	1				
	2				
	3	PROSJEKTER / AKTIVITETER / PRODUKSJON			
	4				
					

DE ENKELTE ORGANISATORISKE ELEMENTENE

Utvalget vil her med utgangspunkt i modellen foran beskrive nærmere de mest sentrale organisatoriske elementene og forholdet mellom dem. Utvalget har sett det som sin oppgave å skissere de mer prinsipielle sidene, og ikke gå for langt i den detaljerte utformingen. Den mer detaljerte og formelle utformingen må naturlig nok skje på det politiske/administrative planet, både på høgskole- og instituttnivået.

Når det gjelder enkelte av elementene og relasjonene i modellen har utvalget valgt å skissere alternativer, uten at det er trukket entydige konklusjoner.

Universitets- og høgskoleloven legger følgende hovedføringer for høgskolens internorganisering:

- Høgskolestyret har ansvar for at institusjonen blir organisert på en effektiv måte, og har meget stor frihet når det gjelder utformingen av organisasjonsstrukturen
- Det skal være (valgt eller ansatt) leder på avdelings- og grunnenhetsnivå
- Studentene skal ha minimum 20%, og aldri mindre enn to av medlemmene i alle kollegiale organer som tildeles beslutningsmyndighet dersom ikke Høgskolestyret enstemmig beslutter noe annet (jf. Universitets- og høgskolelovens bestemmelser)
- Organiseringen skal sikre at de "tilsatte blir hørt"

Bortsett fra pkt. 2 og 3 har altså høgskolestyret nær sagt full frihet når det gjelder organiseringen av institusjonen. Men frihet betyr valgmuligheter, og valgmuligheter betyr prioriteringer og høgskolepolitiske valg. I en slik situasjon er det åpent for en rekke forskjellige perspektiver og strategier, tro og meninger.

Utvalget har foran presentert og drøftet flere mulige perspektiver på høgskolens organisering. Det har valgt å anbefale et hovedperspektiv. Dette perspektivet har så dannet premissene til den skisserte prinsippmodellen.

Selv om en har valgt et hovedperspektiv for organiseringen ved NLH, vil det innen dette perspektivet kunne være rom for en rekke forskjellige konkrete strukturelle løsninger.

ORGANISATORISKE ENHETER PÅ INSTITUTTNIVÅ

Instituttene er høgskolens grunnenheter, når det gjelder den demokratiske, sosiale, faglige og økonomiske virksomheten. Dette gir instituttene en spesiell posisjon og rolle i høgskolens organisasjonssystem. Det skiller dem fra andre organisatoriske primærenheter (noen sentre, driftsselskaper, avdelinger) som høgskolen finner det hensiktsmessig å organisere deler av virksomheten på.

Merknad fra G.S. Bratlie:

Dette blir etter mitt syn ikke helt presist ettersom Noragric både har senteroppgaver (akvisisjon) og oppgaver som sammenfaller med instituttenes gjennom undervisning, forskning og forskningsformidling som anses nødvendig for å ha tilfredsstillende faglig grunnlag for akvisisjonsvirksomheten. På den måten kommer Noragric i en mellomstilling. Det er mulig at også Aquaculture Protein Centre og Cigene blir plassert i "sentergruppe" på organisasjonskartet som Noragric. Begge disse sentrene skal drive forskning og forskningsformidling, men vil ikke ha selvstendig ansvar for utdanningsprogrammer. Derimot deltar tilsatte ved sentrene med undervisning og veiledning i IHFs studieprogrammer. Dersom Program for pedagogikk blir organisert som et senter, vil også det være et faglig organ med oppgaver som sammenfaller med instituttene.

Instituttene og noen av sentrene er høgskolens operative produksjonsenheter, med ansvar for høgskolens produksjon og kjernevirksomhet på sine respektive fagområder.

Forholdet mellom høgskolen som formell organisatorisk og juridisk enhet og instituttene kan prinsipielt beskrives som forholdet mellom et morselskap (konsernledelse) og semiautonome operative produksjonsenheter ("døtre"). Hvor sterk grad av selvstendighet de operative enhetene skal ha er både et praktisk og høgskolepolitisk spørsmål. Svaret er dels situasjonsbetinget, avhengig av bl.a. instituttstørrelse, ressursituasjon og rammebetingelser, og vil dermed kunne variere over tid. Men utvalget mener prinsipielt at instituttene bør være egne resultatenheter, med egne virksomhetsplaner, budsjetter og regnskapsavslutninger for både økonomiske og andre resultatindikatorer. Instituttene bør i størst mulig grad være "selvforsynte" med den kompetanse/funksjoner som er sentrale i selve produksjonen (forskning og forskningsformidling/undervisning). Med "selvforsynt" menes her at instituttene selv bestemmer om de vil besitte slik kompetanse selv, eller om de vil "kjøpe" slik kompetanse utenfra. I enkelte tilfeller kan det være fornuftig å organisere tekniske og administrative støttefunksjoner som fellesfunksjoner for flere faglige enheter i stedet for at hvert institutt bygger opp spisskompetanse på alle nødvendige tekniske og administrative områder. Det vises i den forbindelse til rapport av oktober 2001 med forslag til framtidig organisering av de administrative støttefunksjoner ved NLH.

Innen rammene av høgskolens strategiske beslutninger og mål bør instituttene ha stor frihet og ansvar for egen tilpasning, virksomhet og resultater.

Styring og koordinering på høgskolenivå vil i første rekke være basert på:

- Utforming av strategier
- Budsjettstyring
- Investeringsbeslutninger
- Resultatkontroll (herunder kvalitetssikring)
- Ansettelse/oppnevninger
- Direkte ledelse (jf. rektors rolle som linjeleder)

Hovedformålet med instituttenes internorganisering er å legge best mulig til rette for effektiv ledelse, styring og tilpasning, for på den måten å sikre:

- god kvalitet og effektivitet i den faglige virksomheten innen undervisning, forskning og forskningsformidling
- at instituttene bidrar positivt til NLHs utvikling og til å sikre høgskolens fremtid
- instituttets fremtidige eksistens og posisjon ved høgskolen
- at de ansatte har godt og interessant faglig og sosialt arbeidsmiljø og personlig gode utviklingsmuligheter
- instituttenes fremtidige eksistens og posisjon ved høgskolen

Det er selvsagt forskjellige synspunkter på hvordan en bør strukturere instituttenes styringssystem for å realisere dette på en best mulig måte. Det finnes da heller ikke noe fasitsvar. Hva som er en god styringsstruktur er i sterk grad situasjonsavhengig. Bl.a. vil instituttenes situasjon kunne være temmelig forskjellig når det gjelder størrelse, økonomisk situasjon, markedssituasjon (konkurranse), organisasjonskultur, og produksjon.

Det forholdet at instituttene er til dels temmelig forskjellige, sammen med utvalgets prinsipp om en desentral organisasjonsstruktur tilsier at instituttene selv må ha mest mulig frihet til å velge sin egen internstruktur. Men samtidig er det selvsagt helt nødvendig med visse felles styringsstrukturelle trekk ved høgskolen. Dette henger både sammen med spørsmålet om effektiv administrasjon ved institusjonen, og spørsmålet om implementeringen av en felles høgskolestrategi. Et sentralt spørsmålet er derfor **hvilke organisasjonselementer som skal være "obligatoriske"**.

Et annet sentralt forhold i vurderingene av instituttenes organisering er spørsmålet om i hvilken grad og på hvilke måter en skal trekke de ansatte inn i beslutnings- og styringsstrukturen. Også her eksisterer det flere forskjellige synspunkter og vurderinger. Det er ett forhold som har stått sentralt i utvalgets vurderinger, nemlig at aktiv medarbeiderdeltakelse kan gi tillit, engasjement og villighet til å bidra aktivt til instituttets beste. Riktig brukt vil medarbeiderinnflytelse og deltakelse derfor kunne fremme effektiviteten. Men en har vel også erfaring for at ”demokratiet” kan hemme effektiviteten. Ørkesløse diskusjoner, håpløse kompromisser og beslutningsvegring er forhold noen vil forbinde med vår eksisterende demokratistruktur. Det er i dag åpenbart mange som ønsker å bytte noe ”demokrati” for å få mer effektivitet i beslutningsprosessene.

Et annet sentralt forhold (og dilemma) er altså spørsmålet **om i hvilken grad og på hvilke måter instituttenes medarbeidere skal trekke inn i styringssystemet.**

Instituttstyret

- Instituttet skal ha eget styre
- Instituttlederen er styrets leder (se nedenfor)
- Instituttstyret oppnevnes på fritt grunnlag av Høgskolestyret, etter innstilling på styrerepresentanter (interne og eventuelt eksterne) fra instituttet og studentene. Høgskolestyret gir regler for fremgangsmåten ved innstilling av kandidater til instituttstyret.
- Styret er instituttets øverste ledelse (kollegialt organ), med kollektivt ansvar i forholdet til Høgskolestyret
- Styret har ansvaret for instituttets resultater, og skal bidra aktivt til at instituttet skaper resultater for høgskolen
- Styret skal:
 - Utvikle og formulere mål og strategier med utgangspunkt i overordnede mål og strategier fastsatt av høgskolestyret
 - Sørge for betryggende kontroll med instituttets ressurser og virksomhet, og eventuelt korrigere instituttets utvikling
 - Sørge for effektiv organisering av instituttet.
 - Bidra til god daglig ledelse.
 - Behandle/beslutte i saker pålagt av høgskoleledelsen
 - Påse at instruksjoner og regler gitt av HS blir fulgt
 - Gjennom rapportering til høgskolens ledelse bidra til å gi et mest mulig relevant og korrekt bilde av instituttets situasjon.
 - Innstille og ansette i stillinger etter Høgskolestyrets delegering.
- Instituttstyret oppnevner styresekretær
- Instituttlederens forhold til styret kan betraktes ut fra to helt ulike perspektiver:
 1. Som linjeleder og daglig leder for instituttets virksomhet bør ikke lederen samtidig være styremedlem. En av styrets hovedoppgaver er å kontrollere lederen. Det er da ulogisk at lederen skal sitte (evt. som leder) av det organet som skal kontrollere seg selv. Lederen vil ha møteplikt og talerett, men er ikke medlem av styrekollegiet
 2. Som ”valgt-ansatt” (se pkt. ”Instituttleder”) er det naturlig at lederen er styreleder. Det er logisk ut fra at også instituttstyret formelt er oppnevnt av Høgskolestyret, etter innstilling fra instituttet. Denne løsningen gir en enhetlig instituttledelse, underlagt Høgskolestyret/rektor. Denne modellen kombinerer en videreføring av dagens valgordning med at instituttledelsen både formelt og reelt er plassert i direkte linje under Høgskolestyret/rektor

Utvalget vil påpeke at valg av perspektiv representerer et reelt et dilemma. De to perspektivene bygger på helt forskjellige logikker. Den første bygger på ”moderne” organiseringstenkning som går ut på å skille klart mellom ”eiersiden” og eierorganet (styret) på den ene siden, og ansatt ledelse (instituttlederen) på den andre siden. Den andre logikken bygger på at både daglig leder og styret er valgt av og blant ”eierne” (de ansatte). Styret kan da betraktes som et kollegialt organ, med daglig leder som ”først blant likemenn”. Den modellen utvalget har foreslått er i denne sammenheng en ”blandingsmodell” (instituttet ”velger” og ”innstiller”, høgskolestyret oppnevner og ansetter). Modellen er utviklet for å forene ønsket om medarbeiderinnflytelse, -engasjement, og – lojalitet, med behovet for klare ansvars – myndighetslinjer.

Utvalget konkluderer med at en bør velge en løsning basert på perspektiv 2, (i den sammenheng vises det for øvrig høringsuttaalelsene).

Hvis en velger en slik modell er det imidlertid viktig å klargjøre styrets rolle som formalorgan, slik at forholdet til instituttlederen som linjeleder blir mest mulig klar og entydig. Dette er gjort ovenfor. Styret, med instituttleder som styreleder, er instituttets øverste organ, og rapporterer til Høgskolestyret. Instituttleder har som linjeleder, rektor som direkte overordnet. Det bør dessuten utarbeides en styreinstruks med nærmere regler for styrets arbeid og saksbehandling:

- Generelt at styret skal behandle alle saker av ”uvanlig art”, eller som er av stor betydning
- Regler om hvilke saker som skal styrebehandles
- Regler om instituttlederens arbeidsoppgaver og plikter overfor styret, for eksempel rapportering om instituttets virksomhet og stilling, årsregnskap og –beretning osv
- Regler for møteinnkalling og -saksbehandling

Med en slik modell bør det også vurderes å etablere ankeordning i noen saker, der et mindretall i styret eventuelt kan anke vedtak inn for Høgskolestyret. Utvalget vil peke på at tjenestemannsloven har bestemmelser om ankeadgang og ankeordning i tilsettingssaker. Høgskolestyret bestemmer hvilke avgjørelser rektor selv kan ta.

- Styresammensetning:
Studentene skal etter loven ha minst to representanter i høgskolens beslutningsorganer, ellers står høgskolen fritt når det gjelder styresammensetningen.
Utvalget mener at instituttets faste vitenskapelige og teknisk-administrative personalet til sammen bør ha flertallet i styret. Det bør også åpnes for eksterne styreprerentanter. Her bør imidlertid instituttene stå fritt. Utvalget går inn for denne sammensetningen:
Instituttleder (ansatt av HS etter innstilling fra instituttets ulike grupper)
3 representanter oppnevnt etter innstilling fra de fast vitenskapelige ansatte
1 representant oppnevnt etter innstilling fra de teknisk-administrative ansatte
1 representant valgt av andre vitenskapelige ansatte i midlertidige stillinger og stipendiater
2 representant valgt av studentene
Styreleder bør ha dobbeltstemme ved stemmelikhet.

G.S. Bratlie fremmer et alternativt forslag:

Instituttstyret settes sammen etter tilsvarende prinsipp som høgskolestyret, dvs at ingen gruppering i styret skal ha flertall alene og at det skal være ekstern representasjon. Ekstern representasjon i instituttstyret betyr representasjon fra medlem(mer) som ikke arbeider ved instituttet. Det kan innebære deltakelse fra et annet institutt ved NLH som det er mye samarbeid med. Det kan også innebære deltakelse fra en institusjon eller organisasjon utenfor NLH som instituttet har mye faglig samarbeid med.

Jeg foreslår følgende sammensetning:

- Instituttleder (ansatt av HS)
- To studentrepresentanter
- En representant for tilsatte i tekniske og administrative stillinger
- To representanter for tilsatte i undervisnings- og forskerstillinger (faste og midlertidig tilsatte)
- En eller to eksterne representanter, dvs fra andre institutt ved NLH eller fra relevant institusjon/organisasjon utenfor NLH

Styreleder bør ha dobbeltstemme ved stemmelikhet.

Instituttleder

- Alle institutter skal ha en åremålsansatt leder.
- Instituttene velger selv mellom to alternative rekrutteringsmåter:
 - Internt valg
 - Ekstern utlysning

I begge tilfellene blir lederen ansatt av Høgskolestyret i åremålsstilling, og har identiske roller, funksjoner og posisjon i forhold til instituttet og høgskolens ledelse. For begge rekrutteringsmåtene mener utvalget at det skal utarbeides stillingsbeskrivelse/-instruks og kvalifikasjonskrav til kandidatene. Ved alternativet ”Internt valg” oppnevner instituttmøtet (se dette) valgkomité, og innstiller til Høgskolestyret. Møtets ordfører oversender formelt møtets innstilling. Grunnlaget for innstillingen må være vurdering av kandidatene på bakgrunn av de kvalifikasjonskravene Høgskolestyret har fastsatt for stillingen.

Ved alternativet ”Ekstern utlysning” innstiller instituttstyret. Men også i dette tilfellet bør instituttets medarbeidere, gjennom instituttmøtet trekkes aktivt inn i ansettelsesprosessen. Høgskolestyret fastsetter nærmere regler for oppnevning og sammensetning av valgkomité, for fremgangsmåten ved innstillingen og antall kandidater som skal innstilles.

- Instituttlederen er instituttets daglige leder med linjeansvar for alt personalet
- Lederen er instituttstyrets leder (se INSTITUTTSTYRET)
- Lederen har rektor som nærmeste overordnede, rapporterer til rektor, og inngår eventuelt i rektors ledergruppe (se denne)

Merknad fra studentene:

Utvalgets studentrepresentanter mener ekstern utlysning bør være eneste alternativ.

Merknad fra G.S. Bratlie:

Se merknad og forslag i sammendragkapittelet når det gjelder innstilling til høgskolestyret på instituttleder. Jeg kan ikke slutte meg til at instituttene skal gis en blankofullmakt til trekke allmøtet inn i rekrutteringsprosessen uten at det er fastsatt nærmere retningslinjer for hvordan dette kan skje. Det er behov for å skape prosedyrer som bidrar til legitimitet for den lederen som blir tilsatt. Men samtidig er det klart at vi snakker om tilsetting i styret, men med to alternative innstillingsmåter og grunnlag for innstillingen. Når prosessen defineres som en tilsettingsprosess, mener jeg vi må se hen til de normer og regler som gjelder for dette, blant annet ut fra personvern hensynet for kandidatene.

Fremgangsmåten ved innstilling etter ”internt valg” er uklar, slik den er formulert her. Etter min vurdering må det stilles de samme kvalifikasjonskravene til instituttlederne uansett hvordan de rekrutteres. I utvalget har vi vært enige om at de vil få identiske roller overfor Høgskolestyret og rektor og at funksjonene ved instituttet vil være de samme uansett rekrutteringsmå-

te. Konsekvensene av dette er konkretisert i noen grad når det gjelder rekruttering etter offentlig utlysing, men vi har ikke konkretisert det nærmere for alternativet "internt valg".

Det er naturlig å stille spørsmål om hvilken rekrutteringsmåte som vil sikre NLH de beste faglige lederne. Det er ikke gitt at det å stille instituttene fritt til å velge rekrutteringsmåte bidrar til å sikre best mulig faglig ledelse for NLH samlet sett. I utvalgets diskusjoner er det lagt stor vekt på hensynet til tradisjon og tilsattes forventninger om fortsatt avgjørende medarbeiderstyring. For egen del er jeg ikke overbevist om at ulike rekrutteringsmåter vil være riktig ved en såpass liten institusjon som NLH. Hensyn til utvikling av felles organisasjonskultur, samarbeidsløsninger som bidrar til best mulig effektivitet og produktivitet for NLH samlet sett og til styrets overordnede strategiske styring og tilrettelegging, kan tilsi at det bør fastsettes ensartet rekrutteringsmåte for alle instituttlederstillinger. Rekrutteringsmåten er alene langt fra tilstrekkelig til å ivareta disse hensynene fullt ut. Det kan likevel være et viktig – om enn lite – element. Dessuten bør hensynet til å få en ryddig rekrutteringsprosess veie tungt. På denne bakgrunn er jeg kommet til at jeg vil slutte meg til studentenes standpunkt og foreslår at alle instituttledere ved NLH rekrutteres etter offentlig utlysing av stillingen.

Instituttmøtet (allmøtet)

Flere institutter har i dag en eller annen form for instituttmøter - eller allmøter - der staben kommer sammen for orientering og diskusjon. Instituttmøter fungerer også som valgforsamlinger. De fleste stedene er ikke møtene en formalisert del av instituttstrukturen, men kan for eksempel ha form av fast felles "stabslunsj" en gang i uka, eller liknende. Men uansett er praksis svært ulik. Dette kan bl.a. skyldes at instituttene er ulike i størrelse, ledelsen arbeider på forskjellig måte, det er forskjellige historiske tradisjoner, lokaliseringmessige forhold, osv. Ut fra den organiseringsmodellen utvalget foreslår, mener det at det er naturlig å vurdere om "instituttmøtet" bør være en formalisert del av instituttstrukturen. Det som taler for dette er først og fremst at instituttet skal involveres direkte i prosessene med valg av instituttstyre og instituttleder. Generelt kan det argumenteres for at instituttmøtet kan fungere som en arena for utvikling av fellesforståelse, utvikling av tilhørighet og lojalitet, og gi forankring for instituttets strategier og politikk. Det kan også argumenteres for en slik ordning ut fra mer generelle demokratiske prinsipper.

Motforestillingene er i første rekke at slike møter er lett blir byråkratiske, ressurskrevende, lite fruktbare, at de forsinker og forkludrer beslutningsprosessene osv. Disse motforestillingene bygger både på prinsipielle betraktninger og tidligere erfaringer.

Om en ordning med instituttmøter vil tjene hensikten eller ikke er avhengig både av hvordan instituttets styringssystem ellers er bygd opp, og hvordan slike møter brukes og ledes.

Utvalget vil påpeke at den styringsstrukturen som er foreslått vil hindre at instituttmøtet blir noen "trussel" mot instituttets beslutningseffektivitet (for eksempel styrets og lederes rolle, ansvar og myndighet). I denne situasjonen kan en ordning med instituttmøte, hvis den brukes bevisst og effektivt av ledelsen, faktisk fremme beslutnings- og implementeringseffektiviteten. Utvalget er likevel i tvil om det vil foreslå "instituttmøtet" som en formell og obligatorisk del av instituttens styringsstruktur. Høgskolestyret bør vurdere spørsmålet ut fra hvilke organiserings- og ledelsesstrategi det vil markere.

Utvalget har nedenfor skissert et forslag til hovedelementene i et formelt "instituttmøte". Det er ment å være en rammemodell som kan brukes av de instituttene som eventuelt velger en slik ordning.

- Organisatorisk posisjon og rolle:
 - Instituttmøtet (Allmøtet) er et **formelt** instituttorgan.

- Det er et **rådgivende organ** for instituttstyret
- Er høgskolens demokratiske grunnenhet, bygd på demokratisk representasjon
- Formålet med organet er: 1. Å sikre medarbeidere en rimelig innflytelse på utviklingen ved sitt institutt.
2. Utvikle medarbeidertilhørighet og fellesforståelse.
- Allmøtet er et formelt forum der bestemte saker skal legges fram (av styret /leder) til orientering/drøfting, og der det avgis uttalelser i bestemte saker
- Formelle funksjoner og ansvar
 - Minst en gang i året, etter framlegg fra styret drøfte årsplaner, strategispørsmål, årsmelding og regnskap.
 - Drøfte, og gi innspill til instituttstyret i forbindelse med høgskolestyrets ansettelse av inst. leder.
 - Oppnevne valgkomité i forbindelse med instituttstyrevalg, velge instituttstyre (- studentrepr.), og innstille til Høgskolestyret
 - Drøfte saker som styret ønsker å fremme i formelt instituttmøte.
- Organisering og sammensetning av det formelle instituttmøtet:
 - En ordfører er møtets ansvarlige leder, og sørger for formell innkalling. Ordfører velges av instituttmøtet for en periode (2-4 år).
 - Møtet består i prinsippet av alle medarbeider med et ansettelsesforhold ved instituttet. Instituttet beslutter om en skal ha et ”åpent” møte, der alle ansatte har møterett, eller om møtet skal ha karakter av ”representantskap”, med valgte representanter.
 - Det skal føres protokoll fra det formelle instituttmøtet
- ”Uformelt instituttmøte”- stabsmøte
 - Instituttmøtet kan også fungere som et uformelt ”stabsmøte” når instituttlederen finner dette hensiktsmessig. Da gjelder ikke de formelle reglene ovenfor.

Merknad fra G.S. Bratlie:

Jeg slutter meg ikke til forslaget om å etablere instituttmøte som formelt organ. Det er viktig å avholde allmøter og andre fellesskapsbyggende arrangementer med jevne mellomrom for bl a å skape tilhørighet og fellesforståelse. Å institusjonalisere instituttmøter – eller allmøter – som en obligatorisk ordning, blir etter mitt syn å innføre en parallell til ordningen med høgskoleråd. Som kjent fattet Høgskolestyret 31.10.2002 vedtak om å avvikle Høgskolerådet ved NLH fra og med 01.01.2003. Etter min vurdering bidrar en ordning med obligatorisk instituttmøte til uklare og mer tungvinte beslutningsprosesser ved instituttene. En sentral intensjon med styringsreformene i Kvalitetsreformen er det motsatte: å bidra til kortere, enklere og mer effektive beslutningsprosesser. En ordning med instituttmøte kan bidra til å skape klarhet om instituttstyrets rolle som instituttets øverste styringsorgan. Jeg vil samtidig understreke betydningen av at instituttstyret finner fram til ordninger som sikrer medvirkning fra de tilsatte.

Faglig – strategiske utvalg

- Alle institutter skal ha studieutvalg og forskningsutvalg.
- Utvalgene er styrets spesialutvalg på de respektive virksomhetsområdene.
- Utvalgenes medlemmer oppnevnes av instituttstyret blant instituttets vitenskapelige medarbeidere.
- Utvalgenes ledere bør normalt være medlemmer av instituttstyret

- Utvalgenes ledere bør også eventuelt i instituttlederens ledergruppe (Se LE-
DERGRUPPE)
- Studieutvalget skal ha studentrepresentanter
- Forskningsutvalget bør ha en eller to representanter fra stipendiatene
- Hovedfunksjoner:
 1. Utvikle strategier/planer, og ta selvstendige initiativ overfor instituttstyret.
 2. Kontrollere, kvalitetssikre og rapportere til styret om virksomheten på sine områder.
 3. Avgjøre saker innenfor mandatet gitt av styret.
 4. Behandle saker som fremmes av styret/leder.
- Lederne av instituttets faglig-strategiske utvalg representerer instituttet som medlemmer i høgskolens tilsvarende organer (se disse).

Merknad fra studentene:

Utvalgets studentrepresentanter mener at studentene skal være representert i Forskningsutvalget

Ledergruppe

- Instituttlederen kan etablere ei ledergruppe
- Ledergruppa er et forum for:
 - Drøfting
 - Utveksling av informasjon
 - Planlegging
 - Samordne tiltak og virksomhet
 - Rådgi lederen
- Sammensettes etter lederens ønsker og behov

Avdelinger og seksjoner

- Instituttet kan etablere formelle underenheter basert på funksjoner (forskning, undervisning) og/eller fag/disipliner.
- Lederne for slike underavdelinger er direkte underlagt instituttlederen.
- Den interne organiseringen ved instituttene er gjenstand for medbestemmelse etter reglene i Hovedavtalen for arbeidstakere i staten.

Instituttadministrasjonen

- Instituttets tekniske og administrative personale er instituttlederens stab.
- Instituttleder har ansvaret for organiseringen av den tekniske og administrative staben.
- I samråd med instituttstyret bestemmer instituttlederen om instituttet skal ha kontorsjef og fastsetter stillings- og funksjonsbeskriveles for denne. Ansvarsområdet for stillingen skal fremgå av stillings- og funksjonsbeskrivelsen. Administrerende direktør eller Høgskolestyret kan gi rammer for stillings- og funksjonsbeskrivelse for kontorsjefen.

ORGANISATORISKE ENHETER PÅ HØGSKOLENIVÅ

Styret

- En viser til Universitets- og høgskoleloven og de vurderingene som er gjort foran

NB !

- Høgskolestyret ansetter instituttledere og oppnevner instituttstyrene.
- Studienemnd og forskningsnemnd er formelle spesialutvalg under høgskolestyret, eventuelt med høgskolestyremedlemmer som ledere.

Rektor

- En viser til Universitets- og høgskoleloven og de vurderingene som er gjort foran

NB!

- Rektor har direkte linjemyndighet til høgskolen adm. direktør, instituttlederne, og de faglig-strategiske høgskoleutvalgene (se disse).
- Sentraladministrasjonen er rektors stab, med adm. dir. som ”stabssjef”

Administrerende direktør

- En viser til Universitets- og høgskoleloven og de vurderingene som er gjort foran.

NB!

- Adm. direktør er ansvarlig for å sikre effektiv implementering av vedtak som treffes i institusjonens styringsorganer.
- Direktøren har ansvar for effektiv organisering og drift av sentraladministrasjonen.
- Direktøren har i følge loven et særskilt ansvar for ” .. at den samlede økonomi- og formuesforvaltningen skjer i samsvar med departementets generelle bestemmelser om økonomiforvaltningen og forutsetninger for tildeling av bevilgninger”. Det er noe uklart om dette betyr at det her er et direkte ansvarsforhold (linje/rapporteringsansvar) overfor departementet.
- Direktøren har direkte linjemyndighet i forhold til alt personale i den sentrale administrative staben, og evt. til andre organisasjonsenheter etter styrets delegering.
- Direktøren har instruksjonsmyndighet i forhold til instituttlederne når det gjelder konkrete forhold som styret/rektor har delegert.

Faglig-strategiske utvalg (nemnder)

- Studie- og forskningsnemnd er høgskolestyrets strategiske/høgskolepolitiske spesialutvalg på sine virksomhetsområder. De oppnevnes og har sitt mandat fra styret.
- I den daglige virksomheten forholder nemndene seg til rektor.
- Nemndene er sammensatt av representanter fra instituttene, fortrinnsvis lederne av instituttenes tilsvarende organer.
- Nemndenes leder skal være medlemmer av høgskolestyret.
- Lederne for hhv studieavdeling og forskningsavdeling er nemndenes sekretærer.
- Nemndenes hovedfunksjoner er:
 - Strategiutvikling og planlegging på sine virksomhetsområder

- Kvalitetssikring, kontroll og rapportering til rektor/styret
- Fatte beslutninger i saker som fremmes av administrasjonen, og som ligger utenfor administrasjonens mandat
- Behandle og eventuelt innstille i saker som fremmes av styret/rektor
- Ta selvstendige initiativ overfor rektor/styret

Ås, 29. november 2002

Per Over Røkholt
Leder
sign.

Grethe S. Bratlie
sign

Borghild Rime Bay
sign

Anne Katrine Geelmuyden
sign

Liv Grønlund
sign.

Elisabeth de Jong
sign.

Torgeir Lyngtveit
sign.

Kristine Nore
sign.

Sigurd Rysstad
sign.

Vedlegg 1.

VEDLEGG 1. Merknader fra Sigurd Rysstad

Når NLHs ledelse skal ta stilling til styringssystem må man se denne beslutningen i sammenheng med følgende elementer:

- (a) Valg av finansieringssystem (resultat- eller input-orientert budsjettering)
- (b) Valg av instituttstruktur (mange eller få institutter)
- (c) Organisering av studiene (desentralisert eller sentralisert)

NLH har de siste 2-3 år hatt et finansieringssystem som i betydelig grad har premiært produksjon både av forskning og undervisning. Før denne tid hadde man et input-orientert finansieringssystem basert på stillingshjemler og historiske kostnader. Tidligere straffet finansieringssystemet implisitt instituttene for å produsere mye da de selv måtte dekke variable kostnader som selvsagt økte med økende produksjon. Innføringen av det nye budsjettssystemet har ført til en betydelig dynamikk. Omstillingsviljen er stor og finansieringssystemet har ført til en betydelig omprioritering av budsjettmidler fra fagområder som har opplevd en stagnerende produksjon til fagområder som vokser. Forslaget om å plassere ansvaret for å fordele undervisningsoppgaver mellom de ulike institutter utenfor instituttene *kan* tolkes som en forsvarsreaksjon fra fagmiljøer som av ulike grunner har hatt vanskelig for å tilpasse seg det nye finansieringsregimet. Det er viktig å ta vare på fagmiljøer hvor vi har nasjonalt ansvar selv om etterspørselen etter deres undervisningstjenester for en kortere eller lengre periode skulle være lav. Dette kan man gjøre gjennom strategiske bevilgninger og grunnbudsjett-tildeling. Vi vil sterkt advare mot å fjerne et finansieringssystem som har æren for omtrent hele den omstillingen som har foregått på NLH de siste årene.

NLH hadde for 20 år siden over 30 institutter. Nå har vi 12 og Abrahamsenutvalget foreslår å redusere institutt-tallet til 7. Et institutt er en samling av en eller flere faggrupper. Desto flere faggrupper pr institutt, desto færre institutter. Det er på faggruppenivå at faglig ledelse for forskning utøves, som regel ved at en professor som er langt framme på sitt fagfelt og har gode internasjonale kontakter fungerer som mentor, pådriver og inspirator og tar et vesentlig ansvar for rekruttering av nye medarbeidere. Det er på faggruppenivå at man utvikler en kurssekvens innen faget. Dersom ansvaret for studiene plasseres utenom instituttene bør instituttenheten tilsvare faggruppenivået. Det er i slike systemer ikke behov for et organisatorisk nivå mellom faggruppe og sentralenheten (studieutvalget etc.). Siden sentralenheten(e) (studieutvalgene) i realiteten bestemmer hvilke undervisningsoppgaver hver enkelt enhet skal få må man legge opp til et "input-orientert" finansieringssystem, dvs. betaling for antall stillinger eller kurs. Dersom NLH velger en slik struktur vil det trolig være hensiktsmessig med 30-50 institutter ved NLH, kfr. Wageningen (som har valgt en slik modell) og som har over 80 institutter. (Wageningen er for øvrig langt fra noen suksess på undervisningsområdet. Institusjonen har langt større problemer med å tiltrekke seg studenter enn for eksempel NLH). Studieutvalgene ved NLH vil i en modell med mange småinstitutter fungere som en slags fakultetsorganer.

Dersom NLH velger å legge ansvar for utvikling og gjennomføring av studietilbud til instituttenheten bør instituttene trolig bli noe større enn de vi har i dag. Abrahamsenutvalget foreslår 7 institutter. Det er vel grunn til å tro at resultatet av behandlingen av Abrahamsenutvalgets innstilling vil bli visse justeringer og at man vil ende opp med 7-8 institutter som stort sett svarer med den inndeling i studieutvalg som Tronsmoutvalget legger opp til (blant annet med den forskjell at vi vil ha tre miljøer innen bioproduksjon). Tronsmoutvalget viser (i pkt. 3.1) til at det i løpet av de siste årene er tatt initiativ til etablering av fem studieprogram på tvers av institutter. Når NLH har fått en ny instituttstruktur vil trolig de fleste av disse studieprogram-

mene (Bioinformatikk, Miljø og naturressurser, Akvakultur og Matvitenskap) naturlig høre hjemme på ett institutt. Vi vil trolig få en sammenslåing av IKB pluss statistikerne og dette blir et naturlig hjemmemiljø for bioinformatikk. IBN vil trolig bli slått sammen med (hele eller) deler av IJVF (og muligens ISF), og dette vil være den naturlige organisatoriske enheten for Naturforvaltning og Miljøfagstudier. Næringsmiddelfag (vil muligens bli slått sammen med IKB) og trolig bli tilført næringsmiddelteknologisk kompetanse fra andre institutter slik at dette instituttet får kontroll over de vesentlige elementene i et matvitenskapsstudium. Husdyrfag vil omdefinere sitt virkeområde til Husdyr- og akvakulturfag og blir et selvsagt sentrum for undervisning og forskning i akvakulturfag ved NLH. Tronsmoutvalget peker altså på et problem som i den grad det har eksistert blir løst gjennom de endringer i instituttstrukturen som det nå legges opp til.

Tronsmoutvalget hevder videre at det er et problem (med dagens system hvor instituttene har ansvaret for studieprogrammene) at instituttene unnlater å bruke kurs fra andre institutter selv når dette faglig sett var mest hensiktsmessig (pkt. 2.2). Det er *et stykke på vei* riktig at instituttene på samme måte som en bilfabrikk *kan* bestemme hvilke elementer i produksjonen det skal tilby selv og hvilke det skal "kjøpe" fra andre produksjonsenheter ved NLH (selv om alle studier er og bør være underlagt sentral kvalitetskontroll ved studienemnd og sentral ledelse). Men – når en bilfabrikk velger å produsere elementer de har dårlige forutsetninger for å produsere så får man etter hvert solgt få biler. Produktet – bilen – blir for dårlig. Det samme vil selvsagt skje med et studietilbud. Tronsmoutvalget dokumenterer for øvrig selv ganske så ettertrykkelig at dette knapt kan være noe stort problem på NLH, kfr. tabellen på side 17 som viser hvor stor andel av studiepoengene som gis ved andre institutt enn "eierinstituttet". Vår erfaring er at instituttene av hensyn til studienes kvalitet legger sterke føringer for å presse studentene til å ta vektall ved andre institutter, kfr. ØR-studiets minimumskrav på 20 "grønne vekter" og tilsvarende krav i sivilingeniørstudiet om minimumsmengde med økonomi- og samfunnsfag. Denne type krav har ikke kommet som følge av press fra studienemnd, andre institutter eller studenter, heller tvert i mot. Før det nye resultatbaserte finansieringssystemet ble implementert var det meget vanskelig, ofte umulig å få andre institutter til å ville tilby relevante kurs/emner og store deler av for eksempel ØR-studentene har prøvd å omgå kravene om å måtte ta vektall ved andre institutter, uvisst av hvilken grunn.

Ledelsen ved NLH bør etablere en instituttstruktur som innebærer at personer på samme fagområde i størst mulig grad er plassert på samme institutt. Dermed får instituttet muligheter til å realisere rasjonaliseringsgevinster. Dersom eksisterende finansieringssystem ikke gir tilstrekkelige incitament til at slike effektiviseringsmuligheter utnyttes (kfr. 1c i Tronsmoutvalgets innstilling) så bør ledelsen gjøre finansieringssystemet mer resultatorientert ved å redusere "input-elementet" (a-koeffisienten) i undervisningsmodellen.

Når det er mer eller mindre kloke beslutninger i et overordnet koordinerende organ om hvilke studietilbud som skal tilbys, hvilke enheter som skal produsere de ulike kurs etc., så får resultatene små muligheter til å påvirke produksjonen (studentvekter), - bortsett selvsagt gjennom muligheter til å drive intern lobbyvirksomhet - og det blir da meningsløst å ha et resultatbasert finansieringssystem.

Et studieutvalg sammensatt slik Tronsmoutvalget foreslår der "instituttene er representert i alle studieutvalg der de har interesse" (kfr. Pkt 4.1) blir slagmarker for interessekamp mellom aktører som på vegne av sine fagmiljø (faggruppelojalitet eller instituttlojalitet) vil kjempe om undervisningsoppgaver som gir god uttelling i budsjetteringsmodellen. Det er meget lite sannsynlig at utvalg sammensatt på denne måten kan føre til rasjonelle beslutninger om hensiktsmessig

studiesammensetning. Siden det er instituttene og ikke de studieansvarlige som vil lide ved ukloke valg vil vi også få en perverting i insentivsystemet ved NLH. Man kan ikke "henge" en instituttleder for dårlige resultater. Instituttledelsen har i begrenset grad mulighet til å påvirke disse. Til syvende og sist er det medarbeiderne ved det enkelte institutt som blir rammet av de valg som studieutvalgene tar, men disse kan hovedsakelig påvirke disse rammebetingelsene gjennom den representant miljøet evt. måtte få tildelt i det organet som bestemmer hvor NLHs budsjettmidler skal fordeles: studieutvalgene. Vi vil advare mot en slik modell for organisering av studiene, og vil subsidiært anmode om at en slik modell ikke gjennomføres for alle studieprogram før NLH kan vise til minst ett vellykket eksempel på en slik måte å organisere studiene på.

Hva er så fordelene med å velge en modell bestående av

- relativt få instituttenheter
- desentralisert ansvar for undervisning
- og resultatorientert finansieringssystem?

Svarene er implisitt gitt over. Man får en organisasjonsmodell hvor den enheten som må tåle konsekvensene av gale beslutninger mht strategiske satsinger på studieområdet får ansvaret for å ta beslutningene. Dette er også den enheten hvor kollektivet av medarbeidere til sammen har best forutsetninger for å ta slike beslutninger. Man får en helhetlig ledelse slik at man sikrer at beslutningene på det ene området (strategi på studieområdet) ikke kolliderer med beslutninger på et annet område (rekruttering av nye medarbeidere og forskningsstrategi) for et "fagområde", den samme ledelsen får ansvar for rekruttering av medarbeidere, utvikling av studietilbud, herunder ansvar for læringsmiljø, kvalitetssikring av undervisning, belønning av medarbeidere etc.

Oppsummert: Hva blir de viktigste oppgavene til instituttlederne?

- (a) Strategisk ledelse – forskning
- (b) Ansvar for utvikling av fremtidsrettede studietilbud
- (c) Implementering av undervisning, fordeling av arbeidsoppgaver, kvalitetskontroll, ansvar for produktutvikling, læringsmiljø og ansvar for "markedsføring" av studietilbud
- (d) Rekruttering av medarbeidere for å realisere (a)-(c)

Hvorfor bør fagmiljøet få vesentlig innflytelse på instituttens utvikling i et slikt system. Dette skyldes hovedsakelig kompleksiteten i de beslutninger som tas. Det er umulig for en enkelt person å ha god oversikt over alle fagområder ved et institutt, og det er også sunt at en leder blir nødt til å overbevise et avdelingsstyre om at vedkommendes forslag til vedtak (rekruttering av nye medarbeidere, utvikling av nye tilbud på undervisningsområdet etc.) er strategisk kloke valg. For å hindre vilkårlighet i beslutningssystemet bør de fast vitenskapelig ansatte ha et flertall sammen med instituttlederen i instituttets styringsorgan, kfr. oppgaveopplistingen over.

Hva blir så rollen til den sentrale ledelsen ved NLH: Den skal ta de strategiske hovedvalg (av satsingsområder), organisere virksomheten på en hensiktsmessig måte, utvikle et finansieringssystem som gir incitamenter til at instituttene gjør sitt beste for å ta riktige beslutninger etablering og utvikling av studietilbud og rekruttering av medarbeidere (som kanskje blir værende ved institusjonen i 30 års tid) og sist men ikke minst gjennomføring av kvalitetssikring av produksjon og medarbeiderrekruttering.