

«Et ambisiøst, lite universitet»

En vurdering av NMBUs styrings- og ledelsesmodell

Innstilling fra et utvalg oppnevnt av universitetsstyret 22. oktober 2015.



Oslo, 21. januar 2016

Innholdsfortegnelse

1. FORORD	3
2. INNLEDNING OG OVERSIKT	4
2.1 UTVALGETS MANDAT	4
2.2 UTVALGETS TOLKNING AV MANDATET	4
2.3 STYRING OG LEDELSE I UNIVERSITETER	6
2.4 RAPPORTENS HOVEDKONKLUSJONER OG HOVEDTEMAER	7
3. DAGENS STYRINGS- OG LEDELSESMODELL	9
3.1 HISTORIKK OG BAKGRUNN	9
3.2 KOMPROMISSET INGEN EGENTLIG ØNSKET	9
3.3 STYRINGSMODELLEN SOM STRATEGISK RESSURS	10
4. REKTORS MYNDIGHET, ANSVAR OG LEDERPLATTFORM	11
4.1 ARBEIDSDDELING MELLOM REKTOR OG STYRET	11
4.2 PROREKTORROLLEN	13
4.3 REKTORS LEDERGRUPPER	15
5. ADMINISTRASJON	17
5.1 LEDELSESMODELLEN I DEN SENTRALE UNIVERSITETSADMINISTRASJON	17
5.2 REKTORS TILGANG TIL SAKSBEHANDLINGSRESSURSER	18
5.3 SAMHANDLING MELLOM INSTITUTTADMINISTRASJON OG UNIVERSITETSADMINISTRASJON	20
6. SYNERGI	23
6.1 FAKULTETENES BIDRAG TIL FLERFAGLIG SYNERGI	23
6.2 INSTITUTTENES BIDRAG TIL FLERFAGLIGHET	24
6.3 BUDSJETTMODELL OG INNTEKTSFORDELING	24
7. STYRINGSNIVÅER	26
7.1 FORHOLDET MELLOM FAKULTETER OG INSTITUTTER	26
7.2 ALTERNATIVER TIL DAGENS TRENIVÅMODELL	27
8. TILHØRIGHET, MEDVIRKNING OG ARBEIDSFORHOLD	29
8.1 ANSATTES OG STUDENTERS MULIGHETER FOR MEDVIRKNING	29
8.2 TILHØRIGHET OG ARBEIDSMILJØ	30
8.3 SAMLOKALISERING	30
9. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	32
10. VEDLEGG – UTVALGETS ARBEID	35
10.1 MØTER	35
10.2 INTERVJUPANELER OG INFORMANTER	36
10.3 DOKUMENTER OG KILDER	38

1. FORORD

Universitetsstyret ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), oppnevnte 22. oktober 2015 et eksternt utvalg til å evaluere det nye universitetets styrings- og ledelsesmodell. Utvalget ble gitt en tidsfrist på tre måneder, og bedt om å presentere sin innstilling på *styrets* møte 21. januar 2016. Deloitte har fungert som utvalgets sekretariat.

De overordnede konklusjonene på utvalgets analyser er oppsummert i kapittel 2.4. Utvalgets anbefalinger er oppsummert i kapittel 9.

Utvalget vil takke NMBU for å ha lagt forholdene godt til rette for sitt arbeid, og Deloitte for administrativ og faglig bistand.

Utvalgets innstilling er enstemmig.

Oslo 21. januar 2016

Tom Colbjørnsen, utvalgets leder

Torbjørn Digernes

Lisa Sennerby Forsse

2. INNLEDNING OG OVERSIKT

To år etter at fusjonen mellom Norges veterinærhøgskole (NVH) og Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB) ble iverksatt ønsket NMBUs universitetsstyre en ekstern vurdering av det nye universitetets styrings- og ledelsesmodell. Den 22. oktober 2015 nedsatte universitetsstyret, heretter kalt *styret*, et eksternt evalueringsutvalg, heretter kalt *utvalget*. *Utvalget* har bestått tre personer, og fikk følgende sammensetning:

- Professor Tom Colbjørnsen, Handelshøyskolen BI. Leder for utvalget. Rektor ved Handelshøyskolen BI 2006-2014, nå professor i ledelse og organisasjon, Handelshøyskolen BI.
- Professor Torbjørn Digernes, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). Rektor ved NTNU 2005-2013, nå professor ved fakultet for ingeniørvitenskap og teknolog, NTNU.
- Professor Lisa Sennerby Forsse, Sveriges landbruksuniversitet (SLU), Rektor ved SLU 2006-2015, nå preses ved det kongelige skogs- og landbruksakademiet i Sverige.

Utvalget ble gitt en tidsramme på tre måneder, og bedt om å presentere sine konklusjoner på *styrets* møte 21. januar 2016. Deloitte har fungert som *utvalgets* sekretariat.

2.1 Utvalgets mandat

Styret ga *utvalget* følgende mandat:

«Styret ber et eksternt evalueringsteam vurdere om gjeldende styrings- og ledelsesmodell har fungert i henhold til intensjoner og målsetting. Arbeidsgruppen bes om å vurdere styringsmodellen på bakgrunn av NMBUs strategiske plan og målstruktur.

Styret ber evalueringsteamet om å analysere om NMBUs organisasjonsstruktur er formålstjenlig i forhold til organisasjonens strategiske målsettinger for kjernevirksomheten: forskning, undervisning, innovasjon og formidling; samt hvordan organisasjonens strukturelle elementer henger sammen på de ulike nivåene og hvordan disse fungerer i kombinasjon.

Styret ber arbeidsgruppen vurdere om organisering, styring og ledelse av NMBU har

- bidratt til å fremme kvalitet i fremragende forskning og utdanning i nasjonal og internasjonal kontekst
- bidratt til integrasjon av fagmiljøer og teknisk-administrative støttefunksjoner i en felles effektiv organisasjon som gir ansatte og studenter klar tilhørighet og stolthet, mulighet til medvirkning og mulighet for personlig initiativ og ansvar
- bidratt til effektive planleggings- og målstyringsprosesser, effektive saksbehandlings- og beslutningsprosesser og internkontroll»

2.2 Utvalgets tolkning av mandatet

Siste del av *utvalgets* mandat ber *utvalget* evaluere om styrings- og ledelsesmodellen har bidratt til økt måloppnåelse på tre viktige områder. En avklaring av dette ville krevd en rigorøs evaluering der nåsituasjonen sammenlignes systematisk med situasjonen før fusjonen. *Utvalget* har, gitt tidsrammen for oppdraget, ikke hatt anledning til å gjennomføre en slik analyse, og vil i stedet tolke mandatet som å skulle belyse styringsmodellen slik den fungerer i dag. *Utvalget* vil med andre ord erstatte mandatets presens perfektum med presens. Denne endringen ble avklart på møte mellom *utvalgets* leder og *styret* 26. november 2015.

Utvalget har lagt til grunn at *styret* ønsker en uavhengig vurdering, basert blant annet på utvalgsmedlemmenes egne erfaringer med å lede universiteter og høyskoler. *Styret*

understreket betydningen av *utvalgets* uavhengighet på et møte med *utvalgets* leder 26. november 2015. *Utvalget* har tolket dette som et ønske om å høre utvalgsmedlemmenes selvstendige vurderinger, uavhengig av om disse er representative for synspunkter og holdninger blant NMBUs medarbeidere og studenter.

En ekstern og uavhengig drøfting tilsier at NMBUs styrings- og ledelsesmodell ikke bare baseres på analyser av NMBUs unike situasjon og karakter. I tillegg må NMBUs organisasjon holdes opp mot mer generelle prinsipper og suksessfaktorer for organisering av universiteter. *Utvalget* har derfor tilstrebet å komme med vurderinger som er både prinsipielle og realitetsforankrede.

Gitt den korte tidsrammen for oppdraget har *utvalget* hatt begrensede muligheter til å gjennomføre egne empiriske undersøkelser av NMBUs organisasjon. *Utvalget* har basert seg på dokumentstudier og intervjuer med sentrale aktører. Intervjuobjektene har blitt valgt ut fra om de, etter *utvalgets* mening, besitter informasjon som er relevante for å belyse *utvalgets* mandat. Utgangspunktet har vært et ønske om å innhente relevant informasjon og relevante synspunkter, uavhengig av hvor representative disse er for hele organisasjonen. *Utvalgets* arbeidsform og informasjonskilder er nærmere beskrevet i vedlegg 1.

I løpet av intervjuene har informantene presentert *utvalget* for en rekke synspunkter på nær sagt alle sider ved NMBUs virksomhet. På samme måte som ved andre universiteter preges synspunktene av stort mangfold. *Utvalget* har ikke sett det som sin oppgave å formidle alle disse synspunktene videre, men forholdt seg til dem i sine egne vurderinger i den grad de har blitt vurdert som relevante for *utvalgets* mandat. *Utvalget* har ikke sett det som sin rolle å være sendebud mellom NMBUs medarbeidere og styret.

Siden informantene er selektert mer ut fra relevans enn representativitet er det en viss fare for at noen temaer, som burde vært drøftet, har gått under *utvalgets* radar. *Utvalget* anser imidlertid ikke denne faren for stor. Etter hvert viste det seg at et knippe hovedtemaer gikk igjen fra intervju til intervju. For eksempel var mer eller mindre alle informantene opptatt av hensiktsmessigheten av å operere med tre styringsnivåer (universitetsstyre – fakulteter – institutter). Forskjellen mellom intervjuobjektene bestod mest i at de belyste samme temaer fra forskjellige ståsteder, og ikke av at de var opptatt av ulike temaer. Under de siste intervjuene var det få nye temaer som kom opp. Dette tyder på at *utvalgets* begrensede undersøkelser av NMBUs organisasjon har lyktes med å fange opp de momentene som er mest relevante for å belyse mandatet.

Utvalget tolker sitt mandat som å vurdere om dagens organisasjon egner seg til å realisere NMBUs ambisjoner for fremtiden. To år er gått siden fusjonen ble iverksatt. *Utvalget* vil legge til grunn at NMBU nå er på vei fra en oppstartfase til en mer fremtidspreget drifts- og innovasjonsfase, og vurdere dagens modell opp mot de utfordringer og muligheter dette skaper for styringsmodellen.

En organisasjonsform som er hensiktsmessig i oppstartfasen av en fusjon, er ofte mindre egnet til å realisere fusjonens langsiktige potensial. Dagens NMBU-modell preges i ikke liten grad av de pragmatiske kompromisser og beslutninger som måtte tas i oppstartfasen. Et slikt innslag av pragmatikk og kompromisser gjelder langt fra bare for NMBU-fusjonen. Det er vanlig at løsninger som velges i startfasen preges av behovet for å få personkabler til å gå opp. Virksomheten må sørge for å overholde løpende forpliktelser overfor brukere og andre interessenter, samtidig som nye strukturer og prosesser skal rigges til. I en overgangsfase vil organisasjonen derfor preges av at gamle og nye styringselementer eksisterer side om side. De spenninger og motsetninger som dette medfører gjør at en styringsmodell som egner seg for å få en fusjon «på lufta», kan vise seg mindre egnet til å nå NMBUs mål i drifts- og innovasjonsfasen.

Utvalget har gjort seg kjent med historien bak dagens organisasjonsmodell, og med de synspunkter som gjorde seg gjeldende da fusjonen ble vedtatt og iverksatt. *Utvalget* finner det imidlertid ikke formålstjenlig å dvele ved disse synspunktene i detalj. Riktignok kan ingen organisasjon helt fri seg fra sin historie. Debatten rundt etableringen og iverksettingen av NMBU

var imidlertid sterkt preget av de behov som personer og grupper hadde for å posisjonere seg i forkant av fusjonen. En vurdering av modellens egnethet opp mot fortidens synspunkter risikerer å fange organisasjonen i tilbakeskuende omkamper.

Mandatet ber ikke *utvalget* om å anbefale en spesifikk styrings- og ledelsesmodell for NMBU. Et slikt forslag ville krevd en operativ innsikt i NMBUs virksomhetsområder som de fleste av utvalgsmedlemmene ikke besitter. *Utvalget* vil derfor, i de tilfeller hvor det er på sin plass, antyde mulige endringer i NMBUs styrings- og ledelsesmodell, men nøye seg med å presentere disse på overordnet nivå, uten detaljerte forslag til organisasjonsdesign.

2.3 Styring og ledelse i universiteter

Rapporten har fått tittelen «Et ambisiøst, lite universitet». Tittelen gjenspeiler et instrumentelt og situasjonsavhengig syn på organisering. Styrings- og ledelsesmodellen må være tjenlig for å nå de mål NMBU setter seg. Samtidig må den tilpasses NMBUs særpreg.

NMBU har ambisiøse mål om å produsere fremragende forskning, utdanning, formidling og innovasjon. Det stiller krav til at virksomhetens knappe ressurser utnyttes effektivt. Universiteter er «people business»: Muligheten til å lykkes med høye ambisjoner avhenger av at ansatte og studenter er stolte av å tilhøre NMBU. Organisasjonen må gi mulighet for faglig vekst, medvirkning, personlige initiativ, og selvstendig ansvar.

NMBU er samtidig et lite universitet. Styrings- og ledelsesmodellen må tilpasses dette. En virksomhets størrelse påvirker hvilke styringsformer som er formålstjenlige. Store virksomheter har gjerne større behov for formaliserte organer og prosedyrer enn små. Løsninger som har vist seg hensiktsmessige i store universiteter, er derfor ikke uten videre velegnet for NMBU. Det vil i så fall lett føre til unødig byråkrati og en «overmøblert» organisasjon.

Den operative kjernen i et universitet må langt på vei baseres på selvorganisering. «Sannhetens øyeblikk», dvs. de øyeblikkene som er mest kritiske for om et universitet lykkes, oppstår når faglige medarbeidere står ansikt til ansikt med krevende forskningsoppgaver og faglig utfordrende studenter, og når de håndterer krav fra arbeidsgivere og samfunnet om å produsere relevant kompetanse.

Kort sagt: Utfallet av sannhetens øyeblikk avhenger av hvordan faglige medarbeidere håndterer øyeblikkene der og da. Det krever at de faglige har handlingsrom til å ta initiativ, og til å prøve, feile og eksperimentere. Faglige medarbeidere er selv nærmest til å vite hvordan de bør organisere og legge opp sitt daglige arbeid for å oppfylle oppgavenes krav. Derfor er faglige medarbeideres frihet til å styre sin egen faglige virksomhet den kanskje viktigste bærebjelken i akademiske organisasjoner. Universiteters operative kjerne fungerer i utgangspunktet best «bottom up».

Et «top down»-basert styrings- og ledelsessystem, og instituttens administrative og organisatoriske apparat er en del av dette, er for standardisert og systemdrevet til å håndtere kompleksiteten, mangfoldet, dynamikken og variasjonen i faglige oppgaver. Blir slike systemer for dominerende kan de fortrenge den faglige energien som er universitetenes «raison d'être», og som utfolder seg best i uformelle og spontanorganiserte prosesser. Frykten for at styringen skal ta overhånd er en viktig årsak til den motstanden som eksisterer mot administrativ styring og ledelse i en del fagmiljøer.

Fagmiljøene har imidlertid et ambivalent forhold til styring. For mye styring ses på som negativt, men fravær av styring mislikes også. Det uttrykkes skepsis til ledelse, samtidig som ledelse etterlyses når noe går galt.

Faglig virksomhet foregår ikke i et organisatorisk vakuum, og det er mange grunner til at også faglig virksomhet krever et visst innslag av styring og ledelse. Her følger noen eksempler.

- Forskning, utdanning og formidling krever ressurser. Et universitet må ha kriterier og systemer for å fordele knappe ressurser både effektivt og legitimt.

- Alle faglige oppgaver er ikke like spennende. Noen medarbeidere kan fortape seg i forskning og undervisning som har liten interesse for andre enn dem selv. Den faglige friheten må derfor gå sammen med visse plikter til å utføre oppgaver som er nødvendige ut fra helhetens behov, og som vil bli neglisjert dersom fagmiljøene overlates til seg selv.
- Den sterke spesialiseringen som kjennetegner mange fag kan føre til at det vokser frem fagmiljøer («siloeer») som er ensidig opptatt av å styrke eget fagområde. For å motvirke dette kreves organer som forankrer ansvaret for flerfaglig virksomhet, og ordninger som gir insentiver til å samarbeide på tvers av fag.
- For faglige medarbeidere er ikke faget bare en kilde til en interessant jobb, men en «mission» for høyverdige formål. Faget er en viktig kilde til personlig identitet. Den personlige involveringen i jobben er sterk, og faglig kritikk kan lett bli tatt ille opp. Ledelse er nødvendig for å unngå at uenigheter utvikler seg til intriger og destruktive konflikter.
- Konkurransen om ressurser tiltar universitetene i mellom. Et universitets muligheter til å trekke til seg topp medarbeidere, gode studenter og andre ressurser avhenger av faglig suksess. De færreste universiteter har nok ressurser til å være faglig ledende i bredden, og er avhengige av å spisse virksomheten. Det krever at universitetet evner å prioritere, og har styringssystemer til å fordele ressurser deretter.

Styrings- og ledelsessystemet er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel til å styrke den faglige kjernevirksomheten. Det tilsier at slike systemer ikke må bli for omfattende og komplekse. Da risikerer man at det brukes uforholdsmessig mye ressurser på administrasjon. Styring og ledelse krever stillinger, og kanaliserer knapp tid inn i omfattende møtevirksomhet. I universitets- og høyskolesystemet som helhet er det en tendens til sterkere vekst i administrative sammenlignet med faglige stillinger. Tilstandsrapporten for høyere utdanning fra 2014 viste at antallet faglige stillinger per administrative stillinger falt fra 2.53 til 2.26 mellom 2004 og 2013.

En nødvendig betingelse for å sikre at styrings- og ledelsessystemet ikke fortrenger faglig virksomhet er at systemet gjøres så enkelt og oversiktlig som mulig. *Utvalget* vil derfor legge vekt på enkelhet som et viktig kriterium når NMBUs organisasjon skal vurderes. Med sin begrensede størrelse har NMBU spesielle forutsetninger for å kunne greie seg med et enklere styrings- og ledelsessystem, enn mange av de større universitetene. Dette kan utnyttes til å gi fagligheten større spillerom, og dermed gi NMBU et konkurransefortrinn i kampen om å trekke til seg dyktige ansatte og studenter.

2.4 Rapportens hovedkonklusjoner og hovedtemaer

I NMBUs årsmelding for 2014-2015 uttrykker *styret* tilfredshet med resultater, måloppnåelse og ressursbruk i oppstartsåret. Dette tyder på at NMBUs styrings- og ledelsesmodell har håndtert det nye universitetets oppstartutfordringer rimelig greit. Det betyr imidlertid ikke at modellen vil fungere like hensiktsmessig i tiden fremover. Som tidligere nevnt er det ofte slik at en organisasjonsform som fungerer formålstjenlig i oppstartsåret, viser seg mindre velegnet i drifts- og innovasjonsfasen. En oppstartmodell som får leve videre kan konservere mange av de innfusjonerte virksomhetenes begrensninger, og gjøre det vanskelig å ta ut fusjonsgevinster.

Etter å ha vurdert dagens styrings- og ledelsesmodell har *utvalget* konkludert med at modellen neppe vil kunne realisere de høye ambisjonene NMBU har for årene fremover. Det er lett å fortape seg i detaljer når en slik konklusjon skal begrunnes. *Utvalget* vil derfor rette oppmerksomheten mot det vi mener er modellens største utfordringer. Vi har sett det som vår oppgave å identifisere de viktigste utfordringene, og antyde noen veier å gå dersom NMBU skulle ønske å forfølge våre innspill. For stort fokus på detaljer i denne fasen ville ført til at man risikerte å miste hovedutfordringen av syne.

Våre konklusjoner kan oppsummeres i fem hovedpunkter.

1. Rektor er daglig leder med ansvar for virksomhetens faglige og administrative virksomhet, innen de rammer og pålegg styret vedtar. Dagens styrings- og ledelsesmodell bidrar imidlertid til å pulverisere rektors myndighet til å treffe og gjennomføre de beslutninger som er nødvendige for å ivareta stillingens ansvar.
2. Arbeidsdelingen i den sentrale administrasjonen er et resultat av personhensyn mer enn administrativ rasjonalitet. Den skaper et unødig mellomledd mellom rektor og viktig sakskompetanse, samtidig som rolledelingen forårsaker uklarhet om fordelingen av myndighet og ansvar i ulike saker.
3. NMBUs strategiske fortrinn er en unik syntese av miljø, biovitenskap, veterinærmedisin, teknologi, arealplanlegging og økonomi. Dagens inndeling i fakulteter og institutter, og utydelige styringslinjer når det gjelder faglige satsinger, hindrer realiseringen av dette fortrinnet.
4. NMBU har tre styringsnivåer med i alt sytten styrer. Både antall nivåer og antall styringsorganer er uforholdsmessig komplekst, NMBUs størrelse tatt i betraktning. Modellen bidrar til sløsing med tid og ressurser, og en del institutters uforholdsmessig store makt fører til at lokale særinteresser får for stort gjennomslag på bekostning av NMBUs overordnede formål og helhetlige interesser.
5. Styringsmodellens kompleksitet utfordrer ansattes og studenters medvirkningsordninger. Uklare administrative roller gjør det tidvis vanskelig for tillitsvalgte å forholde seg til saksbehandlingsrutiner, mens det store antallet styringsorganer gjør det vanskelig for studentene å mobilisere et tilstrekkelig antall studenter med relevant kompetanse.

I neste kapittel gis presenteres først hovedtrekkene i dagens organisasjonsmodell. Deretter følger fem kapitler som utdyper og underbygger de konklusjoner som er nevnt over.

3. DAGENS STYRINGS- OG LEDELSESMODELL

3.1 Historikk og bakgrunn

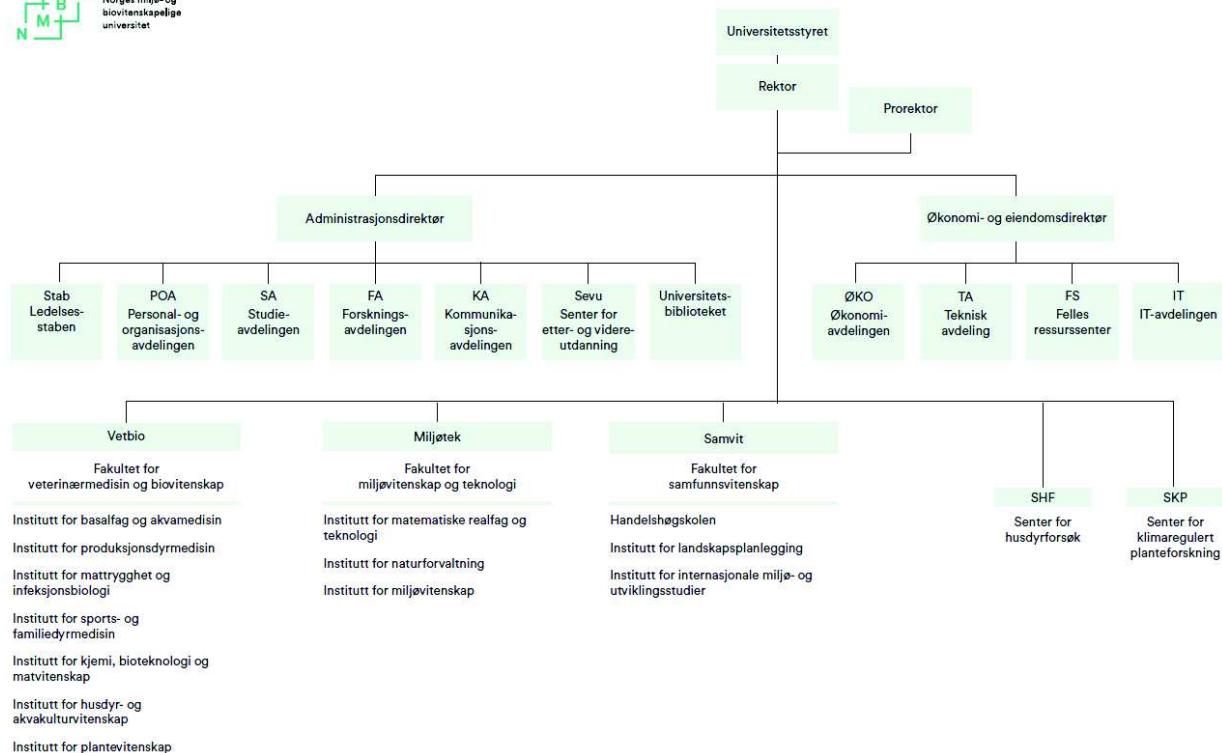
Fusjonen mellom Norges Veterinærhøgskole (NVH) og Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB) ble vedtatt av Stortinget i 2008. Fellesstyret for NVH og UMB nedsatte en arbeidsgruppe for faglig organisering, styring og ledelse av «det nye universitetet». Fellesstyret gikk inn for at det nye universitetet skulle etableres fra 1.1.2014, og det ble også en realitet.

Arbeidsgruppen ble bedt om å foreslå organisering etter en fakultetsmodell med to beslutningsnivåer, hvor beslutningsnivå ble definert som et nivå med et styre. I tråd med mandatets føringer la arbeidsgruppen til grunn at det ikke skulle foreslås andre formelle styringsnivå under fakultetsstyrene. Flertallet i arbeidsgruppen anbefalte en organisering med tre fakultet, valgt rektor som også skulle være styrets leder, og en universitetsdirektør som skulle være øverste leder for den samlede administrative virksomheten. Arbeidsgruppen anbefalte i tillegg en prorektor som velges sammen med rektor, og to faste utvalg som skulle fungere som strategiske og rådgivende organ under universitetsstyret.

Styringsmodellen som ble etablert fraviker fra arbeidsgruppens forslag på flere punkter.

3.2 Kompromisset ingen egentlig ønsket

Dagens styringsmodell består av tre beslutningsnivåer, hvorav tre fakulteter og tretten institutter, med tilhørende styre. Rektor og prorektor er tilsatt av Universitetsstyret, etter først å ha blitt valgt av en valgforsamling bestående av ansatte og studenter. Enhetlig ledelse er gjennomført ved at rektor har overordnet ansvar for den daglige ledelsen av NMBUs faglige og administrative virksomhet. Rektor er både faglig leder og administrerende direktør.



Det er ekstern styreleder. Prorektor er rektors stedfortreder, og prorektors oppgaver fastsettes etter delegasjon fra rektor. Rektor har to ledergrupper, «rektors ledergruppe» og «rektors

utvidede ledergruppe». Det er tilsatt to administrerende direktører som øverste ledere av sentraladministrasjonen. I tillegg til lovpålagte utvalg har NMBU eget studieutvalg (USU), forskningsutvalg (UFU) og etikkutvalg, alle på institusjonsnivå. UFU og USU rapporterer til rektor, mens etikkutvalget rapporterer til rektor og *styret*. Utvalgene skal gi råd til rektor i saker som gjelder utdanning, forskning og etikk, men uten at ansvarlige ledere innen disse områdene er med i utvalgene.

Utvalget har i løpet av sine undersøkelser ikke funnet én person eller ett dokument som beskriver dagens trenivåmodell som den best tenkelige løsningen for NMBUs formål. Når den allikevel ble valgt, var det fordi den framstod som et kompromiss som ville gjøre det mulig å etablere det nye universitetet fra 1.1.2014. Modellen ble dermed valgt som et kompromiss som ingen egentlig ønsket. Det er en viktig grunn til at modellen i dag fremstår som ustabil i den forstand at det stadig kommer fremstøt for å foreta justeringer og endringer i modellen fra ulike deler av organisasjonen.

3.3 Styringsmodellen som strategisk ressurs

NMBU legger i sin strategi opp til å ta et spesielt ansvar for å håndtere globale spørsmål knyttet til miljø, bærekraftig utvikling, helse, klima, mat og fornybar energi. NMBUs strategiske fortrinn, og muligheter til å realisere denne ambisjonen, antas å være NMBUs unike muligheter til å utvikle synteser av miljø, biovitenskap, veterinærmedisin, teknologi, arealplanlegging og økonomi. Slike synergier krever at det utføres forskning og undervisning på tvers av fagmiljøer og institutter, og at det utvikles samarbeid på tvers i organisasjonen. I sine vurderinger vil *utvalget* derfor legge stor vekt på organisasjonsmodellens evne til å fremme nyskapende flerfaglig samarbeide.

4. REKTORS MYNDIGHET, ANSVAR OG LEDERPLATTFORM

Rektor har det daglige ansvaret for universitetets faglige og administrative virksomhet, for å iverksette styrets vedtak, og for å disponere virksomhetens ressurser i samsvar med styrets rammer og beslutninger.

En av organisasjonsfagets mest robuste innsikter er at det ansvaret som tilligger en stilling bør ledsages av myndighet til å treffe de beslutningene som påvirker hvor godt jobben kan utføres. Uten slik myndighet vil det oppstå et maktvakuum som kan okkuperes av uformelle ledere. Faglig sterke personer, tillitsvalgte og andre kan tilta seg stor påvirkningskraft i saker som tilligger rektors ansvarsområder, uten å måtte stå til ansvar overfor styret, slik rektor må. Rektors handlingsrom vil snevres inn, samtidig som gjennomføringskraften svekkes. For universitetet som helhet blir konsekvensen av et slikt maktvakuum at ansvaret for å ivareta overordnede faglige og administrative formål blir svakt forankret, mens særinteresser i organisasjonen får økt gjennomslag. Konfliktnivået vil øke etter hvert som ulike grupper forsøker å okkupere maktvakuemet.

Utvalget mener å observere at det er trekk ved NMBUs styrings- og ledelsesmodell som bidrar til å svekke rektors myndighetsområde, gjennomføringskraft og lederplattform, og dermed gjøre det vanskeligere å ivareta det helhetsansvaret som tilligger stillingen. Den overordnede styringen blir dermed mindre robust mot forstyrrelser fra særinteresser og motkrefter mot NMBUs strategi. Tre forhold peker i en slik retning:

- Styret treffer beslutninger som griper inn i rektors ansvarsområder.
- Prorektors posisjon og oppgaver er løst forankret i styringslinjene
- Styringskraften i rektors ledergrupper svekkes av strukturelle spenninger

4.1 Arbeidsdeling mellom rektor og styret

Universitetsstyret er ansvarlig for helhetlig styring og oppfølging av resultater. Styret vedtar universitets overordnede strategi og økonomiske rammer for virksomheten, og tar beslutninger i uvanlige og omfattende saker. Med unntak av virksomhetens organisering på alle nivåer, som styret i henhold til universitets- og høyskoleloven er forpliktet til å avgjøre selv, står styret fritt til å delegerer beslutningsmyndighet til rektor.

Ansatt rektor skal i henhold til universitets- og høyskoleloven, og i samråd med styrets leder, forberede og gi tilråding i faglige og administrative saker som legges frem for styret. Ansatt rektor er også ansvarlig for å iverksette de faglige og administrative vedtak styret treffer, og for å disponere økonomiske ressurser og eiendom i henhold til styrets vedtak.

Med en analogi til parlamentarisk skikk: På samme måte som Stortinget kun kjenner statsrådene og ikke embetsverket, skal et universitetsstyre kun kjenne rektor, og ikke universitetets administrasjon. Alle saker som administrasjonen forbereder for styrebehandling, og alle vedtak styret treffer, skal i prinsippet gå veien om rektor. Dersom det åpnes for direkte kontakt mellom styret og administrative saksbehandlere, med påfølgende «bypass» av rektor, kan det svekke rektors autoritet, og gå ut over vedkommendes muligheter til å fylle stillingens ansvar.

Utvalget konstaterer at NMBUs styre har innført enkelte saksbehandlingsrutiner som åpner for direkte kontakt mellom styret og underliggende administrative organer. For eksempel sier NMBUs styringsreglement at fakultetsstyret har ansvar for å «... innstille til universitetsstyret ang. opprettelse og nedleggelse av studieprogram ved fakultetet» (Styringsreglementet, kapittel 3n). *Utvalget* har ikke hatt anledning til å etterprøve hvordan denne bestemmelsen praktiseres, men vil påpeke at den åpner for «bypass» av rektor på et av universitetets kerneområder.

Utvalget registrerer også at *styret* har valgt en restriktiv linje når det gjelder å delegere beslutninger som angår den daglige faglige og administrative virksomheten til rektor. Det gjelder særlig i følgende saker, som alle berører rektors ansvarsområder:

- *Styret* vedtar å opprette og nedlegge studieprogrammer, etter innstilling fra fakultetsstyrene. Det begrenser rektors muligheter til å styre utdanningsporteføljen. *Utvalget* har fått inntrykk av at det tidvis opprettes studier på nye og spennende områder, uten at det samtidig legges ned studier med synkende tilslutning. Dette kan gjøre det vanskelig å fristille ressurser til å gjøre studietilbudet tilstrekkelig innovativt.
- *Styret* foretar tildeling av midler til fakultetene og instituttene. I praksis fører NMBUs budsjettmodell til at det meste av tildelingene går direkte til instituttene. Dermed tildeles rektor en perifer rolle i den interne ressursallokeringen, som er et av daglig leders viktigste virkemidler til å styre virksomheten.
- *Styret* tilsetter administrative ledere i universitetsadministrasjonen, senterledere, og dekaner. Selv om rektor er med å innstille kandidater, er vedkommende avskåret fra å ha det endelige ordet når det gjelder ansettelse i en rekke lederstillinger som rapporterer direkte til rektor.
- *Styret* skal godkjenne fakultetenes rekrutterings- og personalplaner. Dette gjelder blant annet planer for rekruttering av faglig personale. Rektor er kun tildelt en saksforberedende rolle i arbeidet med å sikre tilgang til en av et universitets viktigste strategiske ressurser.
- *Styret* vedtar strategiske satsinger. Midler til slike formål er i hovedsak ment direkte for instituttene. Rektor disponerer få midler til slike satsinger. Rektors rolle i forbindelse med strategiske satsinger innen forskning og utdanning er hovedsakelig av saksforberedende karakter.
- Universitetets sakskart inneholder ofte driftsrelaterte saker. *Styret* risikerer med dette å bevege seg dypt inn i rektors ansvarsområder, og svekke den ansvarsdelingen mellom *styret* og rektor som ligger til grunn for universitets- og høyskoleloven. Eksempelvis har det kommet *utvalget* for øre at valg av ekstern leverandør til universitetets lederutvikling ble behandlet i *styret*.

Det kan være ulike grunner til at NMBU behandler flere typer faglige og administrative saker på styrenivå enn universitets- og høyskoleloven nødvendigvis tilsier.

- Utstrakt bruk av styrebehandling kan henge igjen fra fusjonens oppstartfase. Mange beslutninger i denne fasen måtte forankres på høyeste nivå for å bli tilstrekkelig akseptert i organisasjonen.
- *Styret* kan vurdere rektors makt og autoritet som for svak til å gjennomføre krevende beslutninger. Dette kan utvikle seg til en selvoppfyllende profeti. Et styre med kritisk holdning til rektors autoritet kan begrense delegasjon av myndighet, og dermed svekke rektors gjennomføringskraft. Dette reduserer rektors autoritet i organisasjonen. Dermed får *styret* sin skepsis «bekreftet», slik at *styret* ser seg nødt til å innskrenke rektors myndighet ytterligere, og selv involvere seg i flere administrative og faglige detaljer. I verste fall kan et slikt forløp ende med at rektors styringskraft kommer under kritisk masse, og at rektor ser seg tvunget til å fratre.
- Rektor kan selv foretrekke å styrebehandle vanskelige saker fordi dette gir beslutningene økt legitimitet, og dermed lettere å gjennomføre i organisasjonen.

Utvalget mener at dagens arbeidsdeling mellom *styret* og rektor først og fremst er en etterlevning etter de kompromisser som ble inngått i fusjonens oppstartfase. Uansett årsak kan imidlertid resultatet av dagens arbeidsdeling bli at mange faglige og administrative beslutninger blir lite forutsigbare. Dette henger sammen med at universitets- og høyskoleloven krever en styresammensetning som åpner for skiftende allianser. Verken interne faglige representanter,

interne administrative representanter, eksterne representanter, eller studentrepresentanter, har flertall alene. Samtidig er det opp til det enkelte interne styremedlem å kreve saker behandlet. Dette gir en kanal inn i styret som ulike særinteresser kan benytte til å kreve sine kjepphester styrebehandlet. Noen saker står dessuten på styrets sakskart flere møter etter hverandre, og dette åpner for omkamper om premisser fastlagt på tidligere styremøter. Det kan være vanskelig for rektor å vite om beslutninger og prioriteringer vedtatt på ett styremøte, vil gjelde også etter neste styremøte. *Styret* risikerer å fremstå som lite forutsigbart sett fra rektors ståsted. Resultatet kan bli som følger:

- Styret risikerer å bli en arena for omkamper.
- Muligheten for skiftende flertallsallianser kan friste interne særinteresser til å politisere beslutninger
- Universitets- og høyskolelovens krav om åpne styremøter kan forsterke politisering av styresaker.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å delegere mer myndighet til rektor til å avgjøre faglige og administrative saker. Dette gjelder særlig beslutninger knyttet til utdanningsportefølje, intern allokering av økonomiske ressurser, tilsetting av faglige og administrative ledere, og faglige satsinger. *Styret* anbefales å begrense sin egen involvering i detaljerte administrative saker.

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere om Styringsreglement for NMBU, og måten dette praktiseres på, gir rektor tilstrekkelig eksklusiv anledning til å fremme, og gi tilråding i, faglige og administrative saker som legges frem for *styret*, slik universitets- og høyskolelovens tilsier.

Utvalget anbefaler også universitetsstyret å vurdere om dets måte å arbeide på gir rektor tilstrekkelig forutsigbare styringsbetingelser. Rektors evne til å gjennomføre krevende styrebeslutninger avhenger av at styret står bak vedkommende, så lenge han eller hun opptrer i samsvar med styrets vedtak og forventninger. Styret anbefales derfor å vurdere om medlemmene er tilstrekkelig lojale mot styrets vedtak, og om styret har tilstrekkelig avklarte normer om å stå ved sine prioriteringer og beslutninger over tid, også når disse i etterkant eksponeres for uro og støy.

4.2 Prorektorrollen

Prorektor er rektors stedfortreder, og for øvrig fristilt til å ta de oppgaver som rektor delegerer til vedkommende. Prorektor på NMBU har ikke egne myndighets- og ansvarsområder som det knytter seg linjelederansvar til.

Med mindre rektor har lange fravær er stedfortrederrollen ingen heldagsjobb. Rektor og prorektor er avhengige av å finne frem til en hensiktsmessig arbeidsdeling. Samspillet må fungere på en smidig måte i hverdagen. Mye avhenger av personlig kjemi de to imellom.

I academia er det eksempler på at forholdet mellom rektor og prorektor har utviklet seg til en eskalerende kompetansestrid. Prorektor kan ha forventet å bli tildelt oppgaver som medfører status og autoritet, mens rektor har erfart dette som en invadering av eget ansvarsområde, og ønsket å holde prorektor på avstand. I slike situasjoner kan organisasjonen ha opplevd ledelsen som lite samstemte, og rektoratets samlede styringskraft som liten.

På NMBU har rektor delegert ledelsen av forskningsutvalget og studieutvalget til prorektor. Prorektor deltar også fast i rektors to ledergrupper. Prorektor er dermed tillagt oppgaver som er av stor strategisk betydning for NMBU. Mangelen på fast linjelederansvar gir imidlertid prorektor en svak maktbase for å ta selvstendige beslutninger og følge opp at disse blir gjennomført. Begge utvalgene som prorektor leder er kun rådgivende, og det er rektor må ta eventuelle beslutninger på bakgrunn av innspill fra utvalgene. Prorektors rolle som utvalgsleder er mest å ligne med en fasilitator, som setter opp agenda, leder møter, legger til rette for diskusjoner, og

formidler informasjon. For organisasjonen kan det fremstå som utydelig hvor mye myndighet og ansvar prorektor har i de sakene som behandles i de utvalgene vedkommende er satt til å lede.

Utvalget mener NMBU kan utnytte prorektorressursen bedre ved å gi prorektor linjeansvar for forskning og/eller studier, i tillegg til oppgaven som rektors stedfortreder. En slik modell praktiseres ved stadig flere universiteter og høyskoler, og skal visstnok ha vært brukt også ved UMB før fusjonen. Modellen gjør prorektor til linjeleder med et eget myndighets- og ansvarsområde. Vedkommende vil inngå i rektors ledergruppe på lik linje med andre toppledere, men skille seg fra disse ved å ha stedfortrederrollen i tillegg. En slik modell trekker opp tydelige grenser mellom rektors og prorektors ansvarsområder, og gjør faren for revirkonflikter og ansvarspulverisering dem imellom mindre.

Prorektorfunksjonen kan organiseres på forskjellig måte. Dersom den modellen som NMBU praktiserer i dag for utnevning av rektor og prorektor fortsetter, vil rektor og prorektor bli ansatt som par, etter først å ha blitt valgt som par. Etter ansettelsen er det opp til rektor å gi prorektorrollen innhold. Hva slags modell rektor velger kan variere, avhengig av hvilke oppgaver rektor prioriterer, hvor omfattende arbeidsoppgavene er, og hvordan rektor selv foretrekker å legge opp det daglige arbeidet.

Én mulighet er å delegere lederansvaret for både NMBUs forskning og studier til prorektor. Det vil gi prorektor myndighet og ansvar for de to viktigste kjerneområdene. Vedkommende får mye makt internt i organisasjonen. Rektor kan risikere å ende opp i en utadrettet funksjon. Rektors rolle som overordnet for den samlede faglige og administrative virksomheten kan bli utydelig dersom én prorektor har ansvar for både studier og forskning.

En alternativ modell er å utnevne en ekstra prorektor, i tillegg til den prorektoren som rektor er valgt og ansatt sammen med. Rektor kan gi den ene av prorektorene ansvar for studiene, mens den andre får ansvar for forskningen. Den av prorektorene som rektor er valgt og ansatt sammen med, får i tillegg rollen som rektors stedfortreder.

En modell med to prorektorer kan muligens være unødig kompleks for et universitet av NMBUs størrelse. Alternativt kan rektor nøye seg med en prorektor, og selv ta ansvaret for enten forskning eller studier. Hvordan linjelederansvaret fordeles mellom rektor og prorektor avhenger av deres komparative faglige fortrinn.

Med en slik prorektormodell vil rektor komme i et mer direkte inngrep med NMBUs utdanning og forskning. I dag er det et selvstendig direktørnivå mellom rektor og studie- og forskningsadministrasjonen. NMBU har en egen studieavdeling, en egen forskningsavdeling, et eget bibliotek, og et eget senter for etter- og videreutdanning. Disse er alle underlagt en egen administrasjonsdirektør. For å få tilgang på deres sakskompetanse må rektor i dag enten gå gjennom administrasjonsdirektøren, eller kontakte de fire avdelingene direkte. I sistnevnte tilfellet blir resultatet «bypass» av administrasjonsdirektøren. For organisasjonen blir det uklart om ansvaret egentlig sitter hos rektor eller i administrasjonen.

For å kunne utføre sin rolle som sekretariat for *styret* trenger rektor tidvis tilgang til saksbehandlerkompetanse både når det gjelder studier, forskning, bibliotekstjenester og etter- og videreutdanning. *Utvalget* mener at dagens organisering skaper unødvendig stor distanse mellom rektor og avdelingene som besitter slik kompetanse. Ved å legge disse fire avdelingene direkte under rektor eller prorektor blir kontakten mer direkte.

NMBU har både et forskningsutvalg og et studieutvalg som skal gi rektor strategiske råd og innspill i saker som gjelder henholdsvis forskning og utdanning. Utvalgenes sammensetning fører ofte til at helhetsspektivet forsvinner på bekostning av markering av faglige særinteresser. De faglige representantene i utvalgene kan ha interesse av å beskytte og fremmes studier og emner de selv er involvert i. Prorektors organisatoriske forankring i styringslinjene er i dag for svak til å gi sin ledelse av utvalgene tilstrekkelig autoritet til å holde NMBUs overordnede interesser i forgrunnen. Ved å gi prorektor økt myndighet kan vedkommendes autoritet til å lede utvalgene, og dermed også utvalgenes strategiske rolle, styrkes.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å omdefinere prorektorrollen til en linjelederrolle direkte under rektor, med ansvar for forskning og/eller utdanning. Dersom rektor finner det hensiktsmessig kan ansvaret for forskning og studier deles på to prorektorer. Alternativt kan rektor og prorektor kan ta ansvaret for hvert sitt av de to områdene.

Utvalget anbefaler i tillegg *styret* å vurdere å legge dagens studieavdeling, og senter for etter- og videreutdanning, til en ny studieavdeling direkte under den av rektoratets medlemmer som får ansvar for studiene. Enheten ledes av en utdanningsdirektør. Forskningsavdelingen og biblioteket integreres i en ny enhet for fagressurser. Denne kan legges under den av rektoratets medlemmer som får ansvaret for forskningen, og bli ledet av en forskningsdirektør.

4.3 Rektors ledergrupper

En toppledergruppe består normalt av medarbeidere som rapporterer direkte til daglig leder, eller som arbeider tett med daglig leder i andre funksjoner. Ledergruppen til rektor ved NMBU består, i tillegg til rektor selv, av prorektor, tre dekaner, to administrerende direktører, og direktør for ledelsesstaben. I tillegg er det en representant for studentene. Rektors ledergruppe er ikke et formelt styringsorgan. Den kan ikke ansvarliggjøres qua ledergruppe,

Studentrepresentanten kan tilføre ledergruppen verdifull informasjon, og bidra til å forankre ledelsens beslutninger i studentorganisasjonene. Involvering av studenter i toppledergruppen signaliserer at ledelsen tillegger studentenes syn stor betydning, og at ledelsen er åpne for å høre deres synspunkter. Studentene får på sin side tilgang til en informasjonskanal på overordnet nivå, og mulighet til å øve innflytelse på toppledelsens beslutninger. Ulempen med studentrepresentasjon i rektors ledergruppe er at studentene gis innflytelse, men uten å kunne ansvarliggjøres for konsekvensene av sin påvirkning. I så måte skiller ledergruppen seg fra *styret*, der studentrepresentantene, i likhet med de øvrige representantene, kan gjøres medansvarlige for de beslutninger *styret* treffer. Det samme gjelder for andre lovpålagte utvalg hvor studentene er representert. Samtidig ligger det i sakens natur at studentene, sammenlignet med ledelsen, vil ha mindre erfaring og kompetanse til å ta selvstendig stilling til de fleste av de sakene som behandles. Dermed risikerer studentrepresentanten å bli ledelsens gissel.

Ser vi bort fra studentrepresentanten omfattes rektors ledergruppe sentrale ledere på de to øverste ledernivåene. I så måte er ledergruppen en relevant plattform å utøve ledelse på. Utfordringen i NMBUs tilfelle er imidlertid at de tre dekanene i ledergruppen, som er ledere for hvert sitt fakultet, og som utgjør ledelsesnivå to i den faglige styringslinjen, ikke besitter tilstrekkelig ressurser og myndighet til å drive effektivt faglig lederskap. Som nevnt i kapittel tre ble fakultetene opprettet som et eget styringsnivå som ledd i et kompromiss for å få fusjonen på luften, etter at man ikke hadde lyktes å samle seg om en modell med bare to nivåer.

Som *utvalget* vil komme detaljert tilbake til i kapittel seks og sju har fakultetene lite makt og innflytelse sammenlignet med instituttene. Instituttene kontrollerer både økonomiske ressurser, og den operative utdannings- og forskningsvirksomheten. De er en selvstendig maktfaktor i den faglige styringslinjen, selv om de formelt er underordnet fakultetene. Et uttrykk for styrkeforholdet mellom instituttene og fakultetene er at instituttlederne høsten 2015 fikk aksept for sitt krav om å ha sine styringsdialoger direkte med rektor, og ikke med dekanene som er deres nærmeste overordnede.

Uten forankring i instituttnivået vil rektors ledergruppe ha vanskelig for å utøve faglig og administrativt lederskap. Et svakt fakultetsledd skaper et styringsbrudd i rektors styringslinje. For å kompensere for dette har rektor etablert en utvidet ledergruppe, der rektors toppledergruppe er supplert med tretten instituttledere.

Utvidet ledergruppe gir instituttlederne en arena hvor de kan diskutere alle relevante saker direkte med rektor, noe som kan gjøre egne ledermøter på fakultetsnivå mer eller mindre overflødige. Det er krevende for rektors toppledergruppe å gjøre vedtak som enten ikke er

diskutert i, eller som går imot, forhold som er tatt opp og drøftet i rektors utvidede ledergruppe. Etter å ha kommet frem til en omforent beslutning i sin toppledergruppe, kan rektor oppleve at beslutningen desavueres i utvidet ledergruppe. Det kan oppstå situasjoner der rektor, for å imøtekomme instituttlederne, må desavuere dekanene «for åpen scene».

Systemet med to ledergrupper gir rektor en svak faglig lederplattform. En utvidet ledergruppe kan i prinsippet fungere som en arena for konstruktiv menings-, erfarings- og idéutvikling, og på den måten supplere en mer avgrenset toppledergruppe. Det ville imidlertid kreve en viss balanse mellom styringsnivåene. Utfordringen i NMBUs tilfellet er at forholdet mellom rektors ledergruppe og den utvidete ledergruppen gjenspeiler en strukturell spenning, og en ubalanse i makt mellom instituttene og fakultetene. Det gjør det vanskelig å få til gode diskusjoner om krevende saker. Beslutningene kan bli dårligere sammenlignet med om de hadde blitt truffet i rektors toppledergruppe alene.

Utvalget mener at ordningen med to ledergrupper er uheldig, og svekker rektors beslutnings- og gjennomføringskraft. Gitt instituttenes makt er det imidlertid ikke anbefalelsesverdig å legge ned utvidet ledergruppe gjennom et isolert vedtak. Nedleggelse må skje som ledd i en mer omfattende organisatorisk endring.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler rektor å legge ned utvidet ledergruppe, men kun som ledd i en reduksjon i antallet styringsnivåer fra tre til to. *Utvalget* vil komme tilbake til spørsmålet om antallet styringsnivåer i kapittel sju.

Utvalget anbefaler samtidig rektor å vurdere om behovet for løpende informasjonsutveksling med studenter kan ivaretas på andre måter enn gjennom fast representasjon i toppledergruppen.

5. ADMINISTRASJON

NMBUs styringsmodell skiller mellom administrative oppgaver, avhengig av om de er integrerte i fagmiljøene.

- Oppgaver som er integrerte i fagmiljøene utføres på både universitetsnivå og instituttnivå. Det gjelder administrasjon av forskning, studier, økonomi, personal og organisasjon, og kommunikasjon.
- Andre administrative oppgaver utføres kun på universitetsnivå, og omfatter etter- og videreutdanning, bibliotek, økonomi, IT, teknisk område, og felles ressurser.

Saksbehandlerstøtte for dekanene hentes mest fra den sentrale universitetsadministrasjonen, men noe også fra instituttene. NMBU har dedikert mange administrative ressurser til universitetsnivå, tilnærmet ingen til fakultetsnivå, og mange til instituttnivå.

Utvalget har valgt å rette oppmerksomheten mot tre temaer knyttet til NMBUs organisering av sine administrative ressurser.

- Ledelsesmodellen i den sentrale universitetsadministrasjonen
- Rektors tilgang til saksbehandlerressurser
- Samhandling mellom instituttadministrasjon og universitetsadministrasjon

5.1 Ledelsesmodellen i den sentrale universitetsadministrasjon

Den sentrale universitetsadministrasjonen ledes av to sidestilte administrerende direktører. De to har tittel som henholdsvis administrasjonsdirektør, og økonomi- og eiendomsdirektør. Ansvarsfordelingen dem imellom fremgår av NMBUs organisasjonskart, som er gjengitt i kapittel 3.

Det er vanskelig å se hva slags administrativ logikk som skulle tilsi to administrerende direktører. Modellen er en pragmatisk konstruksjon som ble opprettet for å håndtere personhensyn i forbindelse med fusjonen. UMB og NVH hadde i utgangspunktet hver sine administrerende direktører. Løsningen ble å la dem dele en direktørfunksjon seg imellom. *Utvalget* har ikke fått noen forklaring på oppgavefordelingen dem imellom, annet enn at administrasjonsdirektøren har de «myke» oppgavene, mens økonomi- og eiendomsdirektøren har de «harde». *Utvalget* har vanskelig for å se den administrative rasjonaliteten i denne tankegangen. En annen forklaring *utvalget* har støtt på er at oppgavene ble fordelt i henhold til de to personenes kompetansefortrinn, og at inndelingen er personavhengig.

Bruken av to direktører har blitt forklart med at også andre universiteter, blant annet NTNU, har hatt to administrerende direktører. Forskjellen er imidlertid at NTNU la forskning og undervisning under to prorektorer i den faglige styringslinjen, og ikke under den administrative styringslinjen, slik NMBU har gjort ved å legge sine studie- og forskningsavdelinger under den ene administrerende direktøren.

De to administrerende direktørene har en felles ledergruppe som de alternerer på å lede. Betydelig tid går med til å avholde felles ledermøter. Dette er nødvendig for å avklare den løpende oppgavefordelingen. På møtene deltar alle direktørene som rapporterer til de administrerende direktørene, og de administrative lederne for sentrene.

De personavhengige kriteriene som ble lagt til grunn for todelingen av administrasjonen skaper et stort behov for løpende samordning. Dette forplanter seg til resten av organisasjonen. Det oppstår gråsoner av overlappende ansvar, og det kan være vanskelig å vite hvem som er ansvarlig saksbehandler i ulike saker. Uklarheter fører til at uforholdsmessig mye tid kan gå med

til å lete fram informasjon, samtidig som det skjer en del dobbeltarbeid. Medarbeidere har ulike veier å gå, og ulike beslutningstakere å kontakte, for å tale sin sak når de har særskilte administrative ærend, eller ønsker omkamp om en administrativ beslutning som har gått i deres disfavør.

Det mest grunnleggende spørsmålet som kan reises i tilknytning til ledelsesmodellen i NMBUs sentraladministrasjon er imidlertid ikke om det bør være en eller to administrerende direktører, men om det bør være administrerende direktører overhodet. NMBU har ansatt rektor, og i en slik modell er rektor virksomhetens administrerende direktør, med overordnet ansvar for både den faglige og administrative virksomheten. Med ansatt rektor praktiseres enhetlig ledelse, og da har en administrerende direktør ingen selvstendig rolle. Dette i motsetning til et universitet med valgt rektor, der loven krever en administrerende direktør med overordnet ansvar for institusjonens administrative virksomhet. Dagens administrerende direktører ved NMBU kan ses på som en arv fra NVH og UMB som begge hadde valgt rektor.

Uten å bestride de to administrerende direktørenes kompetanse har *utvalget* konkludert at et eget nivå med administrerende direktører skaper unødig stor avstand mellom rektor og den saksbehandlerkompetansen som rektor trenger for å skjytte sitt administrative ansvar. Samtidig kan tilstedeværelse av administrerende direktører skape uklare administrative ansvarsforhold i en organisasjon der rektor skal praktisere enhetlig ledelse.

Dagens organisasjonsmodell plasserer en viktig del av rektors saksbehandlerstøtte i en egen ledelsesstab. Enheten ledes av en stabsdirektør, og er organisert som et særskilt sekretariat under administrasjonsdirektøren. Ledelsesstaben er blant annet tungt inne i forberedelse av styresakene, og har i den forbindelse utstrakt kontakt med saksbehandlere i andre avdelinger. Dersom rektor skulle ønske å instruere stabsdirektøren må dette formelt sett skje gjennom administrasjonsdirektøren.

Utvalget mener å observere at stabsdirektøren har større innflytelse på strategisk viktige saker, enn vedkommendes formelle posisjon skulle tilsi. Dette forsterkes av at stabsdirektøren deltar i rektors ledergruppe. *Utvalget* har merket seg at fantasier om stabsdirektørens makt er utbredt i organisasjonen.

Utvalget mener at stabsdirektøren i praksis langt på vei fungerer som en uformell tredje administrerende direktør, og utgjør et unødig mellomledd mellom rektor og den mer saksspesifikke kompetansen i andre avdelinger. Dermed representerer også stabsavdelingen et unødig mellomledd mellom rektor og viktig saksbehandlerkompetanse. Samtidig er det uklart hvor i organisasjonen ansvarlig saksbehandler sitter. Saksbehandlingen blir mer omstendelig.

På denne bakgrunn anbefaler *utvalget* å vurdere å legge ned ledelsesstaben, og i stedet legge saksbehandlingen av styresaker direkte til de saksspesifikke avdelingene. Det betyr for eksempel at dersom en vanskelig personalsak skal behandles i *styret*, så forberedes denne av rektor i samarbeid med personalavdelingen, og ikke av stabsavdelingen. Det ville gi rektor mer direkte tilgang til relevant saksbehandlerkompetanse, og gjøre det lettere og mindre omstendelig for resten av organisasjonen å finne frem til ansvarlig saksbehandler.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å gi rektor mer direkte tilgang til relevant saksbehandlerkompetanse. *Styret* anbefales i den forbindelse å fjerne det administrerende direktørnivået i organisasjonen, og å legge ned ledelsesstaben.

5.2 Rektors tilgang til saksbehandlingsressurser

I avsnittet over ble det argumentert for at rektors overordnede administrative ansvar krever mest mulig direkte tilgang til rådgivnings- og saksbehandlingsressurser, og at dette taler for å fjerne dagens mellomledd av administrerende direktører og en egen ledelsesstab. I prinsippet bør det være færrest mulig mellomledd mellom rektor og den rådgivningskompetanse vedkommende

trenger. I den grad mellomledd er nødvendig, bør dette bestå av stillinger som er nært knyttet til rektor, for eksempel prorektorer eller viserektorer.

Det finnes imidlertid ikke ett svar på hvordan rektors direkte tilgang til administrative rådgivningsressurser bør organiseres. Hvilke løsninger som foretrekkes avhenger blant annet av kompetansen til det personalet rektor har tilgjengelig, og av hva slags arbeidsform rektor foretrekker. Hva slags modell som velges vil uansett ha stor betydning for om rektor lykkes med å ivareta sitt ansvar. Styret bør gi rektor avgjørende innflytelse på valg av modell, siden organisasjonsformen vil ha stor betydning for om rektor lykkes i jobben.

I respekt for rektors autonomi finner *utvalget* det derfor vanskelig å anbefale en konkret modell for hvordan rektors rådgivnings- og saksbehandlerressurser bør organiseres. *Utvalgets* holdning er også preget av at utvalgsmedlemmenes kjennskap til NMBUs spesifikke oppgaver og kompetansebase er utilstrekkelig. Når *utvalget* allikevel vil presentere en skisse til hvordan NMBUs administrative rådgivningsressurser kan organiseres er dette mer for å illustrere en bestemt måte å håndtere problemstillingen på, enn å presentere utvalgets skissen som den eneste rette.

NMBUs ressurser for intern og ekstern informasjon er i dag samlet i en egen kommunikasjonsavdeling som er underlagt administrasjonsdirektøren. Informasjonsfunksjonen får økende betydning. Universitetene er i «renommébransjen». Et godt eksternt renommé er avgjørende både for å trekke til seg attraktive medarbeidere og studenter, og for å konkurrere om knappe midler til forskning og undervisning. Kommunikasjonsavdelingen vil derfor måtte samarbeide tett med rektor. Direkte kontakt mellom kommunikasjonssjef og rektor vil nødvendigvis skje fortløpende og hyppig, utenom den formelle styringslinjen som i dag går gjennom administrasjonsdirektøren. Dagens organisasjonsmodell «tvinger» rektor til å gå utenom formelle styringslinjer. Kommunikasjonsdirektøren må på sin side forholde seg til rektor som sin reelle sjef, og administrasjonsdirektøren som sin formelle sjef. *Utvalget* anbefaler på denne bakgrunn at kommunikasjonsdirektøren rapporterer kun til rektor.

Økonomi- og eiendomsdirektøren leder fire underliggende enheter som er nært beslektet. Økonomiavdelingen, teknisk avdeling, felles ressurscenter og IT-avdelingen behandler alle saker som tilstreber optimal styring av administrative og økonomiske ressurser. Mange virksomheter behandler slike avdelinger som én organisatorisk enhet. *Utvalget* foreslår at de fire avdelingene slås sammen i en egen ressursenhet som rapporterer direkte til rektor. Denne enheten vil i så fall videreføre kontrollspennet til dagens økonomi- og eiendomsdirektør. Enheten kan gjerne fortsette med benevnelsen økonomi- og eiendomsavdelingen. Den vil i så fall være tettere underlagt rektor enn dagens økonomi- og eiendomsdirektør, og uten den autonomi som tilligger en administrerende direktørstilling ved et universitet.

Et universitet er som tidligere nevnt «people business». Det innebærer at rektor har behov for tilgang til saksbehandlerkompetanse i personal- og organisasjonsspørsmål. Rekruttering, kompetanseutvikling, lønsspørsmål, avtaleverk og ivaretagelse av arbeidsmiljø er eksempler på saksområder som i økende grad krever spisskompetanse. Toppsjefer som trår feil i slike spørsmål kan bli gjenstand for mye negativ oppmerksomhet både internt og eksternt, og erfare at tilliten reduseres, og i verste fall kommer under kritisk masse. Rektor bør ha direkte tilgang til spisskompetanse på dette området, og personal- og organisasjonssjefen, som ofte kalles HR – sjef, bør rapportere direkte til rektor.

Utvalget har i kapittel 4.2. argumentert for å legge saksbehandlingskompetansen i dagens studieavdeling, forskningsavdeling, bibliotek, og senter for etter- og videreutdanning, direkte til rektoratet, og vil ikke gjenta argumentasjonen for dette her.

Økonomi- og eiendomssjefen, kommunikasjonssjefen, og personal- og organisasjonssjefen vil i denne skissen rapportere direkte til rektor, men ikke nødvendigvis være permanente medlemmer av rektors ledergruppe. Mange virksomheter finner det naturlig at økonomi- og eiendomssjefen inngår fast i ledergruppen. Derimot er det mer situasjonsavhengig om også

kommunikasjonssjefen og HR-sjefen skal være permanent representert, eller kun kalles inn når deres saksområder er på dagsorden.

Utvalgets skisse til organisering av sentrale rådgivningsressurser, som er ment som et innspill mer enn en anbefaling, ser dermed slik ut:

- Studieavdeling, senter for etter- og videreutdanning, forskningsavdeling og universitetsbibliotek angår alle faglig kjernevirksomhet, og legges under rektoratet, dvs. rektor og en eller flere prorektorer.
- Økonomi- og eiendomssjef, kommunikasjonssjef, og personal- og organisasjonssjef (HR-sjef), legges under rektor.

5.3 Samhandling mellom instituttadministrasjon og universitetsadministrasjon

NMBU har egne administrative enheter ved hvert institutt. Disse utfører oppgaver innen forskning, studier, økonomi, personal- og organisasjon, og kommunikasjon. Instituttadministrasjonene legger beslag på store ressurser. 35 personer er engasjert bare innen personal- og organisasjonsområdet. I gjennomsnitt arbeider nesten tre personer med personalrelaterte oppgaver ved hvert institutt. Disse kommer i tillegg til de 15 som arbeider med slike spørsmål sentralt.

Utvalget har observert enkelte indikasjoner på at det forekommer administrativt dobbeltarbeid instituttene imellom. Sammenlignet med andre universiteter og høyskoler virker den lokale administrative ressursbruken høy. En tonivåmodell basert på færre og større institutter, slik *utvalget* vil anbefale, kan bidra til effektivisering på dette området.

Instituttene administrative enheter rapporterer til instituttleder. Formålet med dette er å tilpasse de administrative ressursene til instituttene unike behov. *Utvalget* minner om at administrasjonens formål er å støtte den faglige kjernevirksomheten. De fagliges behov for administrativ støtte kan være forskjellige fra institutt til institutt, og dette tilsier at instituttleder har anledning til å styre administrative ressurser deretter.

Konsekvensen av å gi instituttleder myndighet over instituttets administrative ressurser er at det mangler en direkte styringslinje mellom den sentrale universitetsadministrasjonen og instituttadministrasjonen. Dette kan gi opphav til strukturelle spenninger. Den sentrale universitetsadministrasjonen kan ønske å styre den lokale instituttadministrasjonen, blant annet for å høste standardiseringsgevinster, og pålegge lokale enheter å gjennomføre prosesser på ensartede måter. Instituttene kan se på slike sentrale initiativ som et uttrykk for manglende forståelse for lokale særpreg, og motsette seg involvering fra sentralt hold.

Alle organisasjoner har innebygget en spenning mellom sentralisering og lokal handlefrihet. Sentralisering er nødvendig for å høste standardiseringsgevinster, og for å bevege seg nedover på kostnadskurven etter hvert som man kan lære av hverandres felles erfaringer. Lokal handlefrihet er nødvendig for å tilpasse ressursbruken til lokale variasjoner i oppgaver, og for å ha tilstrekkelig fleksibilitet til å håndtere uventede situasjoner.

De fleste organisasjoner erfarer at sentrale instanser presser på for mer standardisering, og uttrykker misnøye med lokale nivåers forsøk på alenegang. Samtidig hevder lokale instanser, ofte høylytt, at de selv har mest relevant informasjon til å velge fornuftige løsninger, og at lover og regelverk gir dem flere frihetsgrader enn sentraladministrasjonen er villig til å gi dem. Denne spenningen er særlig merkbar i kunnskapsorganisasjoner, der den operative virksomheten avhenger av utstrakt faglig skjønnsutøvelse. NMBU er i så måte intet unntak. Desto viktigere er det at kommunikasjonen mellom sentrale og lokale instanser kommuniserer godt, og åpner for at sentrale og lokale enheter samarbeider med NMBUs overordnede interesser for øyet.

NMBUs styringsmodell forsøker å håndtere spenningen mellom sentralisering og lokal handlefrihet ved å la universitetsadministrasjonen beslutte systemer, standarder og felles

rutiner, og påse at disse blir brukt. Blant annet skal samme lover, regelverk og avtaler legges til grunn ved alle instituttene. Instituttene skal på sin side ha frihet til å utnytte de muligheter for lokal skjønnsutøvelse og lokale tilpasninger som regelverk og standardiserte ordninger åpner for.

Utvalget mener imidlertid å kunne konstatere at samhandlingen mellom den sentrale og lokale administrasjonen ikke fungerer optimalt i dag. Det ser ut til at sentraladministrasjonen holder på med «sitt», mens instituttene administrasjon driver med «sitt». Kommunikasjonen fungerer ikke optimalt. *Utvalget* er for eksempel kjent med at instituttledere har nektet egne administrativt ansatte å delta på samordningsmøter med representanter for den sentrale universitetsadministrasjonen.

Bristen i kommunikasjon har flere årsaker.

- Dagens trenivåmodell har ikke en uavbrutt styringslinje fra universitetsnivået, gjennom fakultetene, til instituttene. Fakultetene mangler administrativ kapasitet og kompetanse til å fungere som et «bindeledd» som kan koordinere sentraladministrasjonens og instituttene administrative virksomhet.
- Instituttene synes overdrevet skeptiske til å iverksette administrative fellesløsninger. Riktignok må lokal autonomi nødvendigvis vektlegges høyt på et universitet som NMBU. Som redegjort for i kapittel 2 vil en for sterk betoning av administrative standardiseringsgevinster kunne fortrenge den nødvendige spontaniteten og fleksibiliteten i faglig virksomhet. Det kan imidlertid se ut til at instituttene tradisjonelle autonomi har gjort dem mer proteksjonistiske enn behovet for faglig autonomi strengt tatt skulle tilsi. Innen noen administrative områder, for eksempel IKT, ser det ut til å være mulig å ta ut betydelige effektiviseringsgevinster, uten at dette behøver å underminere den faglige virksomheten.
- Administrasjonen kan være overdrevet offensive i sine bestrebelser på å påse at administrative fellesløsninger etterleves av instituttene. Ønsket om å høste standardiseringsgevinster brukes til å trumfe faglig begrunnede behov for lokal autonomi. For instituttene kan avstand til universitetsadministrasjonen ses på som nødvendig for å beskytte sin operative og faglige kjerne.

Utvalget har ikke tilstrekkelig informasjon til å avgjøre om det er sentraladministrasjonen eller instituttene som er den viktigste årsaken til at NMBU sliter med å skape en god kommunikasjon mellom sentrale og lokale nivåer. Det ville heller ikke vært spesielt interessant å vite. Det sentrale spørsmålet er heller hvordan man kan organisere den administrative samhandlingen på en måte som skaper optimale avveininger mellom standardiseringsgevinster og lokal handlefrihet.

Utvalget vil understreke at hensynet til den lokale, faglige virksomheten må tillegges størst vekt i en organisasjon av NMBUs type. Hvis det er tvil om hvorvidt den administrative effektiviseringsgevinsten ved enhetlige løsninger overskygger ulempene ved å begrense den lokale handlefriheten, bør lokale hensyn gis forrang. *Utvalget* mener at NMBUs ambisjoner om å drive fremragende forskning og undervisning tilsier større rom for lokal handlefrihet, enn det universitetsadministrasjonens ønsker om å høste standardiseringsgevinster ofte sier.

Utvalget mener at forholdet mellom standardisering og lokal handlefrihet ved NMBU kan gjøres mer optimalt enn i dag. Det kan skje ved å opprette en direkte styringslinje mellom den sentrale universitetsadministrasjonen og den lokale instituttadministrasjonen. Lederne for den lokale økonomi- og eiendomsenheten, kommunikasjonsenheten og HR-enheten kan rapportere funksjonelt og faglig til sine respektive enheter sentralt, samtidig som de rapporterer administrativt til instituttleder. Instituttene undervisningsleder, forskningsleder og eventuelt bibliotekansvarlige rapporterer funksjonelt og faglig til sine respektive prorektorer. Dersom sentrale instanser og instituttleder er uenige tilsier hensynet til instituttene faglige autonomi at instituttleder har det avgjørende ordet, innenfor rammen av systemer, standarder og felles rutiner som universitetets overordnede ledelse har vedtatt skal gjelde for NMBU.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler styret å opprette en direkte styringslinje mellom den sentrale universitetsadministrasjonen og den lokale instituttadministrasjonen, innenfor rammen av en tonivåmodell med færre og større institutter. De lokalt ansvarlige rapporterer faglig og funksjonelt til sentrale nivåer, og administrativt til instituttleder. Instituttleder vil ha det avgjørende ordet dersom sentrale og lokale hensyn kolliderer.

6. SYNERGI

NMBU har ambisjoner om å markere seg som et internasjonalt universitet som er faglig skreddersydd for å håndtere fremtidens globale utfordringer. Strategien for 2014 – 2018 fremhever NMBUs unike kombinasjon av fagområder som det viktigste fortrinnet for å kunne lykkes. Det som gjør NMBU særlig egnet hevdes å være evnen til å drive fremragende utdanning og forskning i skjæringsflatene mellom miljø, biovitenskap, veterinærmedisin, teknologi, arealplanlegging og økonomi. Evnen til å utløse synergi mellom slike fagområder, og skape nye tverrfaglige tilnærmingsmåter, skal gjøre NMBU til et internasjonalt konkurransedyktig forsknings- og utdanningsmiljø. Et viktig suksesskriterium for NMBUs styrings- og ledelsesmodell er dermed om den legger til rette for å utløse synergi mellom de fagområdene som fusjonen mellom UMB og NVH har brakt sammen. *Utvalget* vil i den forbindelse gå nærmere inn på tre temaer

- Fakultetenes evne til å utløse flerfaglig synergi
- Instituttenes bidrag til flerfaglighet
- Budsjettmodellens insentiver til flerfaglighet

6.1 Fakultetenes bidrag til flerfaglig synergi

Et av formålene med å opprette tre fakulteter på tvers av instituttgrensene var å utløse flerfaglig synergi. Det fakultetet som er kommet lengst i så måte er fakultetet for veterinærmedisin og biovitenskap (VETBIO). Dette fakultetet består av fire institutter med basis i NVH, og tre institutter som tidligere tilhørte UMB. Fakultetet har imidlertid også lyktes med å skape et visst utdanningssamarbeid på tvers av tidligere UMB og NVH, og blant annet fått fagmiljøene til å samarbeide om et Senter for forskningsdrevet innovasjon (SFI). En egen komité innen fakultetet har greid å «lokke» instituttene med attraktive samarbeidsprosjekter. Det avgjørende har ikke vært opprettelsen av en slik komité per se, men at komiteen har stimulert arbeidet med å identifisere felles temaer som motiverer faglige medarbeidere til å samarbeide på tvers av etablerte fagområder. Flerfagligheten har vært basert på reelt faglig overlapp.

Utover dette har fakultetene i liten grad har lyktes med å utløse faglige synergier. Det skyldes ikke så mye at fakultetene mangler faglig synergipotensial, som at dekanene har for lite ressurser og myndighet til å lokke og presse instituttene med på å samarbeide seg imellom. Fakultetene disponerer få økonomiske ressurser, og er tynt administrativt bemannet. De er marginale i *styrets* fordeling av økonomiske ressurser til instituttene. Dekanenes virkemidler begrenser seg stort sett til å lokke og overtale instituttene til å medvirke, eller etablere fellesarenaer der instituttlederne kan møtes, og kanskje utvikle en felles forståelse og motivasjon for flerfaglig samarbeid. *Utvalget* mener at disse virkemidlene ikke har vært tilstrekkelige, og at fakultetene i dag har liten betydning som virkemiddel for å utløse faglig synergi, med de få unntak som er nevnt over.

De fire instituttene som sokner til VETBIO, og som tidligere tilhørte NVH, samarbeidet allerede før fusjonen om to integrerte veterinærutdanninger. Disse utdanningene er forankret i internasjonale akkrediteringer som krever en formell forankring av ansvaret for studieinnhold og faglig kvalitet. Et av de sentrale argumentene for å opprette fakulteter ved NMBU var behovet for å skape en integrerende organisatorisk mekanisme rundt veterinærprogrammene. *Utvalget* har imidlertid blitt informert om at slik integrasjon kan ivaretas på andre måter enn ved et fakultet. I dag er en tidligere rektor ved NVH formelt tildelt rollen som formell programansvarlig for veterinærstudiene. Et fakultet er dermed ikke en nødvendig forutsetning for å ivareta det internasjonale kravet til integrasjon av veterinærstudiene.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å gå bort fra dagens fakultetsmodell.

6.2 Instituttene bidrag til flerfaglighet

Instituttene viser tidvis liten vilje til å støtte sentralt initierte faglige satsinger. For eksempel ønsket rektor å få *styret* til å avsette midler til prosjektet «Fremtidsrettet utdanningsportefølje». Et annet initiativ var prosjektet «Fremragende forskning og utdanning». Ingen av prosjektene ble iverksatt, blant annet på grunn av motstand fra enkelte institutter.

NMBUs strategi bygger som tidligere nevnt på å markere seg internasjonalt ved å utvikle nye studier som er flerfaglige og innovative. Universitetets knappe ressurser tilsier imidlertid at noen studier må legges ned for å frigjøre ressurser til å opprette nye. I praksis kan imidlertid interne politiske prosesser føre til at det er vanskelig å avvike overmodne studier, også når frigjorte ressurser skal settes inn i nye studier. For eksempel har *utvalget* brakt i erfaring at et forslag til Universitetsstyret om å gi rektor fullmakt til å legge ned program med færre enn 20 deltakere ble nedstemt i *styret* av en allianse mellom interne representanter og studentrepresentanter.

NMBUs institutter og instituttledere fremstår i dag som en betydelig intern maktfaktor. Institutter med stor produksjon har god tilgang på økonomiske og administrative ressurser. Alle instituttene har egne styrever. Instituttleder er både styreleder og daglig leder. Til sammen gir dette instituttene stor makt til å konsentrere seg om sine egne tilbud. Felles faglige interesser og identiteter knytter i tillegg de ansatte sammen, og skaper grunnlag for «vi versus deholdninger». Når NMBUs budsjettmodell samtidig gir få incentiver til å samarbeide om flerfaglige prosjekter på tvers av instituttgrensene blir instituttene en kilde til status quo.

Instituttene fremstår også som svært autonome i forhold til styring ovenfra. Dekanene mangler økonomiske og administrative virkemidler til å styre instituttene, samtidig som fakultetenes manglende myndighet skaper et styringsbrudd mellom rektor og instituttene. *Utvalget* har vanskelig for å se hvordan dagens styrings- og ledelsessystem skal få instituttene med på å utvikle de tverrfaglige programmene som universitetsstyret har definert som en forutsetning for NMBUs fremtidige suksess.

Utvalget mener å ha dekning for å konkludere at dagens instituttstruktur og instituttmakt er en vesentlig hindring for å utnytte NMBU-fusjonens strategiske potensial. Det er vanskelig å se hvordan NMBU kan utvikle seg i ønsket retning, uten at dagens monolittiske instituttstruktur endres. Til en viss grad kan dette mykes opp med større institutter og færre styringsnivåer. Større institutter kan gjøre det lettere å få til flerfaglig samarbeid innen instituttene rammer. Færre styringsnivåer vil minske avstanden mellom instituttene og universitetsledelsen, og gjøre det lettere å integrere instituttene i NMBUs overordnede strategi. Samtidig er det sannsynligvis begrenset hvor mye dagens instituttmiljøer kan påvirkes bare gjennom administrative tiltak.

Utvalget minner samtidig om at instituttene er den organisatorisk rammen rundt NMBUs operative kjerne. For sterk styring ovenfra kan fortrenge den faglige spontaniteten, motivasjonen og friheten som må ligge i bunnen for NMBUs utdanning og forskning. For sterkt press ovenfra og utenfra kan få dagens instituttmiljøer til å slutte rekkene, og utvikle seg til «centres de resistance». Det bør derfor vurderes om dagens institutter ikke bare bør slås sammen, men også settes sammen på nytt. Nye instituttgrenser kan etableres samtidig som nye samarbeidsmønstre etableres. *Utvalget* har ikke nok innsikt i NMBUs fagområder til å antyde hvilke faglige konstellasjoner som kan være hensiktsmessige å kombinere, og overlater til NMBU å vurdere om, og eventuelt hvordan, en slik prosess kan gjennomføres.

6.3 Budsjettmodell og inntektsfordeling

NMBUs nåværende budsjettmodell gjelder fra og med budsjettåret 2015, og er en mekanisme for å fordele midler til instituttene. Modellen er bygget opp av de samme komponentene som utdanningsdepartementet benytter til å fordele midler til universiteter og høyskoler. Det betyr at instituttene inntekter baseres på en basiskomponent, utdanningsproduksjon, forskningsproduksjon, og spesielle satsingsmidler.

I utgangspunktet gir budsjettmodellen det enkelte institutt sterke insentiver til å prioritere utdanning og forskning innen egne fagområder, levert av instituttets egne ansatte. Med tretten ulike institutter bidrar systemet til å sementere et spesialisert og fragmentert utdanningstilbud som følger instituttgrensene, mer enn hensynet til å utløse synergier. Det er nyanser i dette bildet. Blant annet er fire institutter knyttet til veterinærutdanningen involvert i to felles studieprogram. Utvalget mener imidlertid å se tegn til at også disse instituttene blir mer opptatt av å skaffe ressurser til egne utdanningstilbud.

Budsjettmodellen sørger for at institutter som avgir egne fagressurser til undervisning på andre institutter får betalt for dette gjennom internfakturering. Dette kan øke viljen til å la egne ansatte være med å utvikle flerfaglige tilbud i regi av andre institutter. Allikevel kan mange institutter fristes til å prioritere undervisning i egen regi, siden de da beholder mer av budsjettmidlene selv. Det gjelder spesielt når et institutt har ansatte med ledig undervisningskapasitet som andre institutter er lite villige til å betale for.

Dersom to eller flere institutter samarbeider om å tilby et emne eller program kan de dele inntektene i henhold til en fordelingsnøkkel som baseres på fordeling av produksjon instituttene imellom. Denne komponenten gir økonomiske insentiver til flerfaglig samarbeid. Dette insentivet motvirkes imidlertid av de administrative og fagpolitiske kompleksiteter som ofte oppstår når to eller flere institutter skal utvikle felles emner og program. Mye tid går med til møter og håndtering av uenigheter. For instituttene kan det være mer fristende å satse på å videreutvikle egne fag og egne pensumlister, eller bruke penger på gjesteforelesere.

Budsjettmodellen inneholder en post med midler som ikke er bundet opp i instituttens rammer, og som styret kan benytte til å finansiere strategiske satsinger ved instituttene. Rammen for posten skal utgjøre minimum to prosent av de midler NMBU tildeles over statsbudsjettet. Dette er «frie» midler som kan benyttes til å utvikle nye og tverrfaglige program i samsvar med strategien. *Utvalget* har merket seg at det er *minimum* to prosent av NMBUs departementsfinansierte midler som kan benyttes til slike satsinger. To prosent kan allikevel synes å være et lavt tall, gitt de ambisjoner NMBU har om å utvikle nyskapende og tverrfaglige studier. Som *utvalget* tidligere har påpekt kan det være en fordel å la rektor disponere en større andel av satsingsmidlene, fremfor å bevilge dem direkte fra *styret* til instituttene.

Alt i alt mener *utvalget* at NMBUs budsjettmodell gir dagens tretten institutter sterkere insentiver til å prioritere utdanning og forskning innen hver sine fagområder, enn til å samarbeide om flerfaglige aktiviteter i samsvar med NMBUs strategi. Budsjettmodellen bidrar mer til fragmentering enn til samarbeid. Denne effekten henger sammen med at NMBU har hele tretten institutter.

Med færre og større institutter kunne langt flere tverrfaglige aktiviteter vært gjennomført innen instituttene, og innen instituttens egne budsjetter, uten at logikken i dagens budsjettmodell nødvendigvis behøvde å bli endret. Større institutter vil gjøre det mulig å samarbeide mer på tvers av fagområder under samme tak og budsjetttrammer. Behovet for samordning på tvers av smale instituttgrenser ville da blitt redusert.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å bryte opp dagens instituttmønster, og erstatte det med færre og større institutter bygget opp rundt nye faglige konstellasjoner. *Utvalget* mener færre og større institutter vil gi sterkere økonomiske insentiver til flerfaglig samarbeid i samsvar med NMBUs strategi.

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å øke den budsjettandelen som settes av til strategiske satsinger, og la rektor disponere mer av slike satsingsmidler.

7. STYRINGSNIVÅER

NMBUs styrings- og ledelsesmodell har tre styringsnivåer. Første nivå er universitetsstyret, andre nivå er fakultetsstyrene, og tredje nivå er instituttstyrene. Hvert nivå har sine egne styrer, slik at NMBU i dag har sytten styrer i alt; ett universitetsstyre, tre fakultetsstyrer, og tretten instituttstyrer.

Antallet styringsnivåer var et viktig tema da det nye universitetets styrings- og ledelsesmodell skulle utformes. De fleste ønsket en tonivåmodell, men det var sterkt divergerende syn på hvordan denne skulle utformes. Dermed endte man opp med et kompromiss som medførte de tre styringsnivåene man har i dag.

To år har nå gått siden fusjonen var et faktum. NMBU er i ferd med å bevege seg ut av oppstartfasen og inn i en drifts- og innovasjonsfase. Det gir en anledning til å vurdere om den modellen som var nødvendig for å få det nye universitetet etablert er velegnet i fortsettelsen.

Det ligger i sakens natur at tre styringsnivåer medfører større organisatorisk kompleksitet, og er mer ressurskrevende, enn to styringsnivåer. Det gjør det naturlig å stille følgende spørsmål:

- Har dagens trenivåmodell tilstrekkelig mange positive effekter til å rettferdiggjøre den kompleksiteten og ressursbruken som en slik modell medfører?
- Er en tonivåmodell et godt alternativ til dagens trenivåmodell?

7.1 Forholdet mellom fakulteter og institutter

NMBUs styringsmodell pålegger både fakultetene og instituttene et omfattende ansvar. Det er imidlertid store forskjeller i fakultetenes og instituttenes muligheter til å ivareta det ansvaret styringsmodellen pålegger dem.

- Fakultetene har ansvar for strategi og faglige prioriteringer på fakultetsnivå. Dekanene mangler imidlertid reell myndighet til å ta beslutninger av vesentlig betydning for den faglige virksomheten. Fakultetene disponerer få egne midler. Universitetsstyret fordeler midler direkte til instituttene uten at fakultetsstyret eller dekan er direkte involverte i prosessen. Fakultetene blir heller ikke tildelt ressurser som de kan anvende til spesielle strategiske satsninger, og de har små administrative ressurser, ikke minst sammenlignet med instituttene.
- Fakultetet skal innstille til *styret* om opprettelse og nedleggelse av studieprogram, og stimulere instituttene til samarbeid og effektivisering. I praksis har imidlertid dekanene liten reell innflytelse på utdanningsporteføljen. Selv om fakultetene er innstillende myndighet til *styret* er det instituttene som «eier» fagene, og som i praksis legger premissene for universitetsstyrets vedtak. Det er ikke uvanlig at forslag til *styret* initieres direkte fra instituttleder via ansattes styrerepresentanter, uten å involvere fakultetet.
- Fakultetene skal koordinere og utvikle forskningsaktiviteter og tverrfaglig samarbeid innen fakultetets fagområder. Dekanene deltar imidlertid ikke i NMBUs forskningsutvalg, og er avskåret fra å påvirke de diskusjoner og prioriteringer som foretas der.

Alt i alt er det *utvalgets* inntrykk at fakultetene mer fremstår som et rådgivende enn et utførende og besluttende organ. Fakultetsnivået har liten påvirkningskraft, og skaper administrativt merarbeid, men uten at dette tilfører saksbehandlingen og beslutningene vesentlige tilleggsmomenter. Saksforberedelsene til fakultetsstyremøtene krever mye ressurser, sett i forhold til den marginale betydningen vedtak i fakultetsstyrene kan ha. Fakultetsnivået er det svake leddet i dagens styringskjede.

Instituttene har som nevnt i forrige kapittel stor makt ved NMBU. Instituttenes makt bidrar til å marginalisere fakultetenes betydning.

- Instituttlederne er underordnet dekanene, og deltar i deres ledergrupper. Det naturlige ville derfor være at instituttlederne gjennomfører jevnlig styringsdialoger med sine overordnede dekaner. Instituttlederne har imidlertid fått gjennomslag for å gå utenom dekanene, og ha styringsdialoger direkte med rektor. Dette indikerer både at instituttlederne legger dekanrollen liten autoritet, og at instituttnivået har stor gjennomslagskraft i styringssystemet, sammenlignet med fakultetene.
- Instituttlederne deltar i rektors utvidete ledergruppe. Mye tyder på at instituttlederne, om ikke annet så i kraft av sitt overlegne antall, spiller en dominerende rolle i denne gruppen. Dekanene er langt færre, og fremstår som mer marginale. Rektors utvidete ledergruppe teller tolv instituttledere, og tre dekaner.
- Instituttledere skal delta i fakultetets strategiske arbeid, og i prinsippet tilpasse instituttens strategier og handlingsplaner til fakultetenes. Instituttene synes imidlertid ofte å være mest opptatt av hva som er best for eget institutt. *Utvalget* har inntrykk av det er en utbredt holdning på instituttene at midler til forskning og utdanning kommer bedre til nytte hvis de forvaltes av instituttet, og ikke av fakultetene.

7.2 Alternativer til dagens trenivåmodell

Instituttens sterke stilling vis a vis fakultetene har delvis historiske årsaker. Instituttene har tradisjonelt stått sterkt både ved UMB og NVH. Fakultetene er av ny dato. Det ville vært bemerkelsesverdig om fakultetsnivået ikke skulle fremstått som svakest etter så kort tid.

Dagens største utfordring for fakultetene er sannsynligvis ikke mangel på potensielle synergier innenfor deres fagområder, men manglende ressurser og myndighet til å mobilisere instituttene til å bidra til å realisere dem. I utgangspunktet, og prinsipielt sett, behøver derfor ikke fakultetenes marginale rolle i dag bety at trenivåmodellen representerer en uheldig løsning for NMBU i fremtiden. Gjennom å gi dekanene økt myndighet over instituttene, og større tilgang til ressurser, kunne forholdet blitt mer likeverdig. Fakultetene kunne da ivareta den funksjonen de opprinnelig var tiltenkt, nemlig å realisere faglige synergier på tvers av dagens instituttgrenser.

Utvalget har allikevel kommet til at trenivåmodellen bør betraktes som det den var ment som, nemlig et kompromiss tilpasset oppstartfasen til det nye universitetet, og ikke en varig løsning. Tre styringsnivåer er unødig komplisert for et universitet av NMBUs størrelse. Sytten interne styrer taler et tydelig språk i så måte. Men også uten så mange styrer er det vanskelig å se hva et ledd mellom universitetsstyret og rektor på den ene siden, og instituttnivået på den annen side, kan tilføre av verdi, som ikke kan oppnås mer effektivt på andre måter.

Det beste argumentet for et eget fakultetsnivå er som nevnt at det i prinsippet kan forankre ansvaret for å ta ut flerfaglige synergier på tvers av instituttene. En alternativ måte å oppnå dette på er imidlertid å gjøre instituttene større. *Utvalget* mener at dette vil være en langt mer effektiv måte å ta ut flerfaglige synergier på. Tid til møter og saksbehandling kan reduseres betraktelig ved å eliminere ett av tre nivåer i styringssystemet. Styringslinjene vil bli tydeligere, og gjøre det lettere for både medarbeidere, studenter og eksterne å forholde seg til organisasjonen.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å erstatte dagens institutt- og fakultetsnivåer med et nytt styringsnivå, bestående av 5-6 enheter. Om disse kalles institutter eller fakulteter er ikke avgjørende. I praksis kan de nye enhetene etableres gjennom en omorganisering av dagens institutter, eller som «schools» organisert rundt integrerte utdanningsprogram, slik NMBUs handelshøyskole er et eksempel på. *Utvalget* ønsker ikke å ta stilling til hvilken modell NMBU bør velge.

Utvalget anbefaler videre at de nye lokale enhetene får egne styrer. Blant annet vil slike styrer kunne ivareta rollen som ansettelsesorganer i samsvar med lovpålagte krav. Dette til gi NMBU

lang færre interne styrer enn i dag, og innebære en reduksjon fra dagens sytten styrer, til enten seks eller syv styrer. *Utvalget* vil også minne om sin anbefaling fra forrige kapittel om å bygge de nye enhetene opp av andre fagkonstellasjoner enn i dag, og ikke bare konstruere dem som aggregater av eksisterende institutter.

Utvalget anbefaler videre at lederne for de nye enhetene inngår i rektors ledergruppe, sammen med prorektor(ene), og eventuelle administrative ledere som rektor ser det formålstjenlig å inkludere.

8. TILHØRIGHET, MEDVIRKNING OG ARBEIDSFORHOLD

NMBU ønsker å utvikle en felles organisasjon som gir ansatte og studenter tilhørighet og stolthet, og muligheter til medvirkning, personlig initiativ og ansvar. Utvalget har hatt begrensede muligheter til å undersøke tilstanden på disse områdene i detalj innenfor prosjektets tidsramme, og har valgt å konsentrere seg om følgende temaer:

- Gir dagens organisasjon ansatte og studenter muligheter til medvirkning?
- Opplever ansatte og studenter tilhørighet til det nye universitetet?
- Er det særlige utfordringer knyttet til å samlokalisere tidligere UMB og NVH på Ås?

Utvalget har ikke hatt tilgang til data som kan gi et representativt bilde av hvordan ansatte og studenter opplever situasjonen knyttet til etableringen av NMBU, og baserer seg i fortsettelsen på informasjon fra intervjupanelene, ansattes tillitsvalgte, studentrepresentanter, og hovedverneombud.

8.1 Ansattes og studenter muligheter for medvirkning

Ansatte er representert i alle styrende organer på NMBU, slik lov- og avtaleverket tilsier. Måten virksomheten er organisert kan imidlertid skape utfordringer for ansattes rett til informasjon, drøfting og forhandling, det såkalte IDF-instituttet. Dette kommer til uttrykk på flere måter.

- Systemet med to administrerende direktører kan gjøre det uklart hvor det reelle ansvaret for ulike beslutninger er plassert. Temaer kan involvere begge direktørenes ansvarsområder, mens dialogen skjer med kun én av dem.
- Saker kan bevege seg mellom ansvarsområder på en måte som gir opphav til unødig tidkrevende prosesser. Muligheten til å følge sakene opp kan stille større krav til ressurser enn de ansattes representanter er i stand til å mobilisere.
- Enkelte saker behandles uten at ansvarlig saksbehandler er tilstede på møtene. Dermed kan det være utfordrende for de ansattes representanter å få tilgang til all nødvendig informasjon.
- Rollen til direktør for ledelsesstaben er uklar. Stabsdirektørens reelle betydning erfares å være større enn den formelle posisjonen skulle tilsi, uten at posisjonen i samme grad er gjenstand for påvirkningsmuligheter fra ansatte og studenter.
- Medvirkning på fakultetsnivå vurderes å være av liten verdi. Ansattes representanter erfarer at beslutninger på dette nivået er av mer symbolsk karakter, ettersom sakene reelt sett oppleves å være avgjort på universitets- og instituttnivå.

Studentene er i likhet med de ansatte representert i alle styrende organer der de har rett til representasjon. Organisasjonsmodellens kompleksitet kan imidlertid gjøre det krevende for studentene å omsette representasjonen i reell innflytelse. For å kunne være representert i NMBUs sytten interne styrer må mange verv dekkes av studentrepresentanter som enda ikke har skaffet seg tilstrekkelig kompetanse i de sakskompleksene de forventes å ta stilling til. I tillegg kan komplekse ansvarsforhold i administrasjonen skape tidkrevende prosesser som er ressurskrevende å følge opp. Dette kan legge uforholdsmessig mye beslag på studentrepresentantenes tid.

Utvalgets anbefaling

Hensynet til ansattes og studenter medvirkning forsterker *utvalgets* anbefaling om å erstatte dagens trenivåmodell med en tonivåmodell med færre institutter, og å organisere den sentrale universitetsadministrasjonen rundt saksspesifikke kompetanseområder med direkte tilknytning til rektoratet.

8.2 Tilhørighet og arbeidsmiljø

Organisasjoner av NMBUs type karakteriseres ofte som profesjonelle byråkratier. Dette er organisasjoner hvor den operative kjernen preges av faglige verdier og hensyn, samtidig som virksomheten som helhet styres i samsvar med byråkratiske prinsipper for saksbehandling. De faglig ansatte føler normalt større tilhørighet til faget enn til institusjonen som helhet. I den grad de opplever lojalitetskonflikt mellom fagets verdier og institusjonens forventninger vil fagets verdier normalt bli tillagt størst vekt. *Utvalget* har inntrykk av at dette langt på vei også gjelder for NMBUs fagmiljøer.

De fagliges tilhørighetsfølelse, og tilhørighetsfølelsen blant lokalt administrativt ansatte, er sterkere til instituttene og faget, enn til NMBU. I utgangspunktet er dette som det skal være. Den faglige virksomheten er NMBUs «raison d'être», og sterk tilhørighetsfølelse til faget er viktigere for å produsere fremragende forskning og undervisning, enn tilhørighet til institusjonen. Den sterke fag- og instituttidentiteten blir først en utfordring dersom den utvikler seg til en instituttsjåvinisme som blokkerer faglig samarbeid på tvers av institutter, og hindrer realisering av NMBUs faglige synergier. *Utvalget* mener å ha observert tendenser til slik sjåvinisme ved en del av instituttene ved NMBU. Dette er en viktig grunn til at *utvalget* i kapittel seks og sju foreslår å gjøre instituttene større og annerledes sammensatt.

Utvalget mener å ha observert at de fleste ansatte er komfortable med fusjonen. Samtidig er det *utvalgets* inntrykk at mange ansatte fortsatt opplever sterkest tilhørighet til institusjonene de kommer fra, dvs. til UMB og NVH. Alt annet ville imidlertid vært overraskende. Erfaringer fra tilsvarende fusjoner viser at det normalt tar lang tid, ofte fem til ti år, før ansatte utvikler primær identifikasjon med den fusjonerte enheten. Ofte må en betydelig andel av de ansatte slutte, og nye ansatte komme til, før den nye virksomheten blir viktigste kilde til tilhørighet. Rektor og den øvrige ledelsen kan imidlertid være med å påvirke hvor lang tid prosessen tar. Ved å holde frem NMBUs visjon og «mission», og stadig å minne om hvor viktig etableringen av NMBU er for å møte fremtidens globale utfordringer, kan NMBUs ledelse påskynde utvikling av NMBU – identitet.

Utvalget har fått inntrykk av at de fleste av studentene forholder seg til fusjonen ved å vise «benign neglect». Studentrepresentantene er mer opptatt av at NMBU både gjennom fusjonen, men også gjennom en generell tilvekst, har fått langt flere studenter. Dette skaper en viss uro for at det «borgerperspektivet» som tidligere kjennetegnet studiemiljøene ved UMB og NVH, og som førte til at studentene engasjerte seg i miljøet ut over selve studiene, skal bli erstattet av en mer instrumentell holdning til studiene, og svekke tilhørigheten til miljøet i sin helhet.

Utvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler *styret*, sammen med rektor og NMBUs øvrige ledelse, å øke bestrebelsene på å styrke ansattes og studenters NMBU-identitet gjennom aktiv profilering av NMBUs visjon og «mission». Erfaring fra andre fusjoner tilsier at dette vil kreve bevisst kulturbygging fra NMBUs ledelse over lang tid.

8.3 Samlokalisering

Utvalget har merket seg at samlokalisering av tidligere UMB og NVH på Ås skaper betydelig oppmerksomhet og uro blant NMBUs medarbeidere. Studentene ser i utgangspunktet ut til å ha en mer avmålt holdning til denne prosessen, men erfarer samtidig at uroen blant ansatte kan smitte over på en del av studentene.

Uro knyttet til samlokalisering er en uavvendelig del av fusjonsprosesser. NMBU er intet unntak. For eksempel ser det pågående byggeprosjektet, som skal samlokalisere tidligere UMB og NVH, ut til å opprettholde forskjeller mellom de to tidligere miljøene. En del ansatte ved tidligere UMB opplever at byggeprosjektet, som er svært kostbart, i liten grad vil komme dem til gode, og først og fremst er et bygg forbeholdt den tidligere Veterinærhøgskolen. NVHs tidligere medarbeidere opplever at de må bære en uforholdsmessig stor andel av ulempene med

samløkalisering, blant annet fordi mange administrative ressurser allerede er flyttet til Ås, mens mange fortsatt har sin arbeidsplass på Adamstuen.

Svært mange av de frustrasjoner *utvalget* har blitt konfrontert med i anledning samløkalisering er typiske overgangsfenomener som vil gå seg til over tid. Det betyr imidlertid ikke at *styret* og ledelsen kan nøye seg med å møte dagens frustrasjoner med en «laissez-faire»-tilnærming. En del av utfordringene kan vise seg å få langsiktige og uheldige konsekvenser, blant annet ved at verdifull kompetanse kan forsvinne ut.

Utvalgets anbefaling

Utvalget vil anbefale *styret* og rektor å vurdere om dagens frustrasjoner over samløkaliseringsprosessen bør få økt oppmerksomhet fra ledelsen, og om det er iverksatt tilstrekkelig med tiltak for å motvirke langsiktige og uheldige konsekvenser av uroen. *Utvalget* vil særlig understreke den betydning som utnyttelse av bygningsmassen har for en vellykket samløkalisering.

9. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Denne rapporten har belyst spørsmålet om hvorvidt NMBUs styrings- og ledelsesmodell er egnet til å fremme det nye universitetets ambisiøse mål om fremragende forskning og undervisning. I dette kapitlet vil *utvalget* gjenta sine overordnede konklusjoner og anbefalinger.

1. Rektor er daglig leder med ansvar for virksomhetens faglige og administrative virksomhet, innen de rammer og pålegg styret vedtar. Dagens styrings- og ledelsesmodell bidrar til å pulverisere rektors myndighet til å treffe og gjennomføre de beslutninger som er nødvendige for å ivareta stillingens ansvar.

Utvalgets anbefalinger om arbeidsdelingen mellom styret og rektor

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å delegere mer myndighet til rektor til å avgjøre faglige og administrative saker. Dette gjelder særlig beslutninger knyttet til utdanningsportefølje, intern allokering av økonomiske ressurser, tilsetting av faglige og administrative ledere, og faglige satsinger. *Styret* anbefales å begrense sin egen involvering i detaljerte administrative saker.

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere om Styringsreglement for NMBU, og måten dette praktiseres på, gir rektor tilstrekkelig eksklusiv anledning til å fremme, og gi tilråding i, faglige og administrative saker som legges frem for *styret*, slik universitets- og høyskolelovens tilsier.

Utvalget anbefaler også universitetsstyret å vurdere om dets måte å arbeide på gir rektor tilstrekkelig forutsigbare styringsbetingelser. Rektors evne til å gjennomføre krevende styrebeslutninger avhenger av at styret står bak vedkommende, så lenge han eller hun opptrer i samsvar med styrets vedtak og forventninger. Styret anbefales derfor å vurdere om medlemmene er tilstrekkelig lojale mot styrets vedtak, og om styret har tilstrekkelig avklarte normer om å stå ved sine prioriteringer og beslutninger over tid, også når disse i etterkant eksponeres for uro og støyt.

Utvalgets anbefalinger om prorektorrollen

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å omdefinere prorektorrollen til en linjelederrolle direkte under rektor, med ansvar for forskning og/eller utdanning. Dersom rektor finner det hensiktsmessig kan ansvaret for forskning og studier deles på to prorektorer. Alternativt kan rektor og prorektor ta ansvaret for hvert sitt av de to områdene.

Utvalget anbefaler i tillegg *styret* å vurdere å legge dagens studieavdeling, og senter for etter- og videreutdanning, til en ny studieavdeling direkte under den av rektoratets medlemmer som får ansvar for studiene. Enheten ledes av en utdanningsdirektør. Forskningsavdelingen og biblioteket integreres i en ny enhet for fagressurser. Denne kan legges under den av rektoratets medlemmer som får ansvaret for forskningen, og bli ledet av en forskningsdirektør.

Utvalgets anbefalinger om rektors ledergrupper

Utvalget anbefaler rektor å legge ned utvidet ledergruppe, men kun som ledd i en reduksjon i antallet styringsnivåer fra tre til to. *Utvalget* har kommentert på spørsmålet om antallet styringsnivåer i kapittel sju.

Utvalget anbefaler samtidig rektor å vurdere om behovet for løpende informasjonsutveksling med studenter kan ivaretas på andre måter enn gjennom fast representasjon i toppledergruppen.

2. Arbeidsdelingen i den sentrale administrasjonen er et resultat av personhensyn mer enn administrativ rasjonalitet. Den skaper et unødige mellomledd mellom rektor og viktig

sakskompetanse, samtidig som rolledelingen forårsaker uklarhet om fordelingen av myndighet og ansvar i ulike saker.

Utvalgets anbefalinger om organisering av administrasjonen

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å gi rektor mer direkte tilgang til relevant saksbehandlerkompetanse. *Styret* anbefales i den forbindelse å fjerne det administrerende direktørnivået i organisasjonen, og å legge ned ledelsesstaben.

Studieavdeling, senter for etter- og videreutdanning, forskningsavdeling og universitetsbibliotek angår alle faglig kjernevirksomhet, og legges under rektoratet, dvs. rektor og en eller flere prorektorer.

Økonomi- og eiendomssjef, kommunikasjonssjef, og personal- og organisasjonssjef (HR-sjef), legges under rektor.

Utvalget anbefaler *styret* å opprette en direkte styringslinje mellom den sentrale universitetsadministrasjonen og den lokale instituttadministrasjonen, innenfor rammen av en tonivåmodell med færre og større institutter. De lokalt ansvarlige rapporterer faglig og funksjonelt til sentrale nivåer, og administrativt til instituttleder. Instituttleder vil ha det avgjørende ordet dersom sentrale og lokale hensyn kolliderer.

3. NMBUs strategiske fortrinn er en unik syntese av miljø, biovitenskap, veterinærmedisin, teknologi, arealplanlegging og økonomi. Dagens inndeling i fakulteter og institutter, og utydelige styringslinjer når det gjelder faglige satsinger, hindrer realiseringen av dette fortrinnet.

Utvalgets anbefalinger om synergi

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å gå bort fra dagens fakultetsmodell.

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å bryte opp dagens instituttmønster, og erstatte det med færre og større institutter bygget opp rundt nye faglige konstellasjoner. *Utvalget* mener færre og større institutter vil gi sterkere økonomiske insentiver til flerfaglig samarbeid i samsvar med NMBUs strategi.

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å øke den budsjettandelen som settes av til strategiske satsinger, og la rektor disponere mer av slike satsingsmidler.

4. NMBU har tre styringsnivåer med i alt sytten styrer. Både antall nivåer og antall styringsorganer er uforholdsmessig komplekst, NMBUs størrelse tatt i betraktning. Modellen bidrar til sløsing med tid og ressurser, og en del institutters uforholdsmessig store makt fører til at lokale særinteresser får for stort gjennomslag på bekostning av NMBUs overordnede formål og helhetlige interesser.

Utvalgets anbefaling om antall styringsnivåer

Utvalget anbefaler *styret* å vurdere å erstatte dagens institutt- og fakultetsnivåer med et nytt styringsnivå, bestående av 5-6 enheter. Om disse kalles institutter eller fakulteter er ikke avgjørende. I praksis kan de nye enhetene etableres gjennom en omorganisering av dagens institutter, eller som «schools» organisert rundt integrerte utdanningsprogram, slik NMBUs handelshøyskole er et eksempel på. *Utvalget* ønsker ikke å ta stilling til hvilken modell NMBU bør velge.

Utvalget anbefaler videre at de nye lokale enhetene får egne styrer. Blant annet vil slike styrer kunne ivareta rollen som ansettelsesorganer i samsvar med lovpålagte krav. Dette vil gi NMBU lang færre interne styrer enn i dag, og innebære en reduksjon fra dagens sytten styrer, til enten seks eller syv styrer. *Utvalget* vil også minne om sin anbefaling fra punkt. 3 over, om å bygge de nye enhetene opp av andre fagkonstellasjoner enn i dag, og ikke bare konstruere dem som aggregater av eksisterende institutter.

Utvalget anbefaler videre at lederne for de nye enhetene inngår i rektors ledergruppe, sammen med prorektor(ene), og eventuelle administrative ledere som rektor ser det formålstjenlig å inkludere.

5. Styringsmodellens kompleksitet utfordrer ansattes og studenters medvirkningsordninger. Uklare administrative roller gjør det tidvis vanskelig for tillitsvalgte å forholde seg til saksbehandlingsrutiner, mens det store antallet styringsorganer gjør det vanskelig for studentene å mobilisere et tilstrekkelig antall studenter med relevant kompetanse. Samlokalisering på Ås skaper spesielle utfordringer.

Utvalgets anbefalinger om tilhørighet, medvirkning, arbeidsforhold og samlokalisering

Hensynet til ansattes og studenters medvirkning forsterker *utvalgets* anbefaling om å erstatte dagens trenivåmodell med en tonivåmodell med færre institutter, og å organisere den sentrale universitetsadministrasjonen rundt saksspesifikke kompetanseområder med direkte tilknytning til rektoratet.

Utvalget anbefaler *styret*, sammen med rektor og NMBUs øvrige ledelse, å øke bestrebelsene på å styrke ansattes og studenters NMBU-identitet gjennom aktiv profilering av NMBUs visjon og «mission». Erfaring fra andre fusjoner tilsier at dette vil kreve bevisst kulturbygging fra NMBUs ledelse over lang tid.

Utvalget vil anbefale *styret* og rektor å vurdere om dagens frustrasjoner over samlokaliseringsprosessen bør få økt oppmerksomhet fra ledelsen, og om det er iverksatt tilstrekkelig med tiltak for å motvirke langsiktige og uheldige konsekvenser av uroen. *Utvalget* vil særlig understreke den betydning som utnyttelse av bygningsmassen har for en vellykket samlokalisering.

10. VEDLEGG – UTVALGETS ARBEID

Et uavhengig oppnevnt ekspertutvalg har på oppdrag av universitetsstyret ved NMBU gjennomført en evaluering av universitetets styringsmodell. Ekspertutvalget har bestått av Tom Colbjørnsen (utvalgets leder), Lisa Sennerby Forsse og Torbjørn Digernes. Utvalget har vært støttet av et sekretariat fra Deloitte.

Arbeidet har blitt drevet frem gjennom jevnlige møter mellom utvalget og sekretariatet. I tillegg har utvalgets leder hatt egne møter med sekretariatet for å gjennomgå og kvalitetssikre leveranser før dette har vært behandlet og drøftet i utvalgsmøter.

Utvalget har gitt retning og prioriteringer for arbeidet og sekretariatet har bidratt med tilrettelegging, koordinering, innhenting av data, samt produksjon. Nedenfor er det redegjort for samtlige møter som evalueringsutvalget har hatt, panelintervjuer og informanter, samt dokumenter som er lagt til grunn for evalueringen.

10.1 Møter

Dato	Tema	Deltakere
16.11.2015	Oppstartsmøte - mandat, arbeidsplan, milepæler og evalueringskriterier	Hele utvalget og sekretariatet
26.11.2015	Forberedelse til møte med universitetsstyret	Utvalgets leder og sekretariatet
26.11.2015	Presentasjon av plan for arbeidet for universitetsstyret	Utvalgets leder med støtte fra sekretariatet
30.11.2015	Evalueringskriterier og intervju punkter	Hele utvalget og sekretariatet
07.12.2015	Panelintervjuer	Hele utvalget, sekretariatet, og utvalgte informanter
08.12.2015	Panelintervjuer	Hele utvalget, sekretariatet, og utvalgte informanter
11.12.2015	Oppsummering av intervjuer	Utvalgets leder og sekretariatet
17.12.2015	Hovedfunn-/konklusjoner og disposisjon til rapport	Hele utvalget og sekretariatet
08.01.2016	Gjennomgang av første utkast til rapport	Utvalgets leder og sekretariatet
18.01.2016	Kvalitetsgjennomgang av endelig versjon av rapporten	Hele utvalget og sekretariatet
21.01.2016	Presentasjon av evalueringsrapporten for universitetsstyret	Hele utvalget med støtte fra sekretariatet

10.2 Intervjupaneler og informanter

Intervjupaneler	Informanter	Tittel/rolle
Rektoratet og administrerende direktører	Mari Sundli Tveit	Rektor
	Halvor Hektoen	Prorektor
	Birger Kruse	Administrasjonsdirektør
	Siri Margrethe Løksa	Økonomi & eiendomsdirektør
	Jan Olav Aasbø	Leder ledelsesstab
Faglige ansatte	Erik Ropstad	Avdelingsleder, ProdMed - Eksperimentell biomedisin
	Elin Børud	Professor, ILP - By- og regionplanlegging (BYREG)
	Yngvild Wasteson	Professor, MatInf - Mattrygghet
	Lars Gustav Snipen	Førsteamanuensis, IKBM - Biostatistikk
	Katrine Eldegard	Forsker, INA
	Tor Arve Benjaminsen	Professor, Noragric
Fagforening	Mette Vik	Forskerforbundet
	Signe Kroken	NTL
	Kurt R Johansen	PARAT
	Catherine Trangerud	Akademikerne
	Lise Thoen	Hovedverneombud
Eksterne i styret	Marianne Harg	Eksternt styremedlem
	Alf Bjørseth	Eksternt styremedlem
	Jens Oddershede	Eksternt styremedlem
	Siri Hatlen	Styreleder
Utvalg av instituttlederne	Ann Margaret Grøndahl	VETBIO - Instituttleder SportsFaMed (Veterinærhøgskolen)
	Mona Aleksandersen	VETBIO - Instituttleder Basam (Veterinærhøgskolen)
	Torstein Steine	VETBIO - Instituttleder IHA
	Jan Vermaat	MILJØTEK - Instituttleder IMV
	Cecilie Rolstad Denby	MILJØTEK - Instituttleder IMT
	Poul Wisborg	SAMVIT - Instituttleder Noragric

	Ragnar A. Øygard	SAMVIT - Instituttleder HH
Dekanene	Eva Falleth	Dekan SAMVIT
	Øystein Lie	Dekan VETBIO
	Øystein Johnsen	Dekan MILJØTEK
Økonomi og eiendom & administrasjon	Jan Olav Aarflot	Personal- og organisasjonsdirektør
	Geir Arne Rosvoll	Biblioteksdirektør
	Monica Hammervold	Kommunikasjonsdirektør
	Ragnhild Solheim	Forskningsdirektør
	Magnar Antonsen	Avdelingsdirektør IT
	Kjersti S. Rimer	Teknisk direktør
Studenter	Pål Adrian Ryen	Leder Studenttinget (AU). BSc Øk. Ad fra HH NMBU. MSc Naturbasert reiseliv INA
	Tord Erik Feldt Enger	Markedsføringsansvarlig AU. Landskapsarkitekt ILP. Stud.rep fakultetsstyret Sam.Vit
	Jørgen Skeide	Stud.rep US BSc Husdyr MSc Aquacultur IHA
	Siri Bakøy	Stud.rep US. Veterinær

10.3 Dokumenter og kilder

I tillegg til innhenting av data via panelintervjuer har evalueringsarbeidet lagt til grunn dokumentgjennomgang/-analyse. I tabellen under er samtlige dokumenter som utvalget har gjennomgått listet opp.

Dokumenter/kilder
US 98/2015: Evaluering av dagens styringsmodell: Mandat for evalueringen
NMBU strategi 2014-2018
Tildelingsbrev for NMBU
NMBU årsrapport (2014 -2015)
Styringsreglement for Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) (Fastsatt av fellesstyret 03.09.12 (sak FS-48/12) revidert. 30.01.2013 (sak FS-09/11))
FS-43/2013: Organisering av administrasjonen
Rapport juni 2011: Faglig organisering, styring og ledelse av det nye universitetet
Retningslinjer for NMBUs forskningsutvalg
Retningslinjer for NMBUs studieutvalg
Stillingsbeskrivelse for rektor
Stillingsbeskrivelse for administrasjonsdirektør og økonomi- og eiendomsdirektør
Stillingsbeskrivelse for dekan
Informasjonsskriv om samtlige utvalg ved NMBU (spesifikk informasjonsinnhenting)
Meld. St. 18 (2014-2015): Konsentrasjon for kvalitet - Strukturreform for universitets- og høyskolesektoren
Systembeskrivelse NMBUs budsjettmodell
Arbeidsmiljøundersøkelse 2015
Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)