

2021

---

HVIDBOG TIL FORSKNINGSPOLITISK ÅRSMØDE

LEDELSE &  
STYRING  
AF DANSKE  
UNIVERSITETER

- I INTERNATIONAL SAMMENLIGNING



DET KONGELIGE DANSKE

Videnskabernes Selskab

THE ROYAL DANISH ACADEMY OF SCIENCES AND LETTERS



# INDHOLD

	Indledning	S. 2
	Anbefalinger	S. 6
1	Danmarks enstrengede ledelse sammenlignet med andre landes modeller	S. 10
2	Medarbejderindflydelse og/eller medbestemmelse	S. 22
3	Forskningsstyring	S. 32
4	Politisk styring eller selvstyre	S. 40
	Slutord	S. 48
	Referencer	S. 50
	Anbefalet læsning	S. 51
	Noter	S. 52

# INDLEDNING

I 2023 er det 20 år siden, Danmark oplevede en dramatisk omlægning af, hvordan universiteter ledes og styres. Universitetsloven af 2003 afskaffede det interne selvstyre, som havde været gældende, siden landets første universitet blev grundlagt i 1479 i København. Universitetets ledere bliver ikke længere valgt af og blandt de ansatte. De bliver ansat. Øverst sidder nu en bestyrelse med et flertal af eksterne medlemmer. Bestyrelsen ansætter rektor, der ansætter prorektor, universitetsdirektør og dekanerne for de enkelte fakulteter; dekanerne ansætter institutlederne. To centrale argumenter for reformen var, at en mere professionel ledelse ville give samfundet bedre og mere relevant forskning, og at det hermed ville blive ansvarligt for politikerne at øge universiteternes finansiering og frihedsgrader, altså at det blev muligt at sætte universiteterne mere fri som en (særlig) slags selvejende institutioner, hvis man sikrede en professionel ledelse.

I international sammenligning gik Danmark med ét slag fra at have en meget decentral og medarbejderstyret model til det modsatte. Internationalt har universiteter generelt oplevet en forskydning fra en klassisk model centreret omkring *faculty*, kollektivet af fastansatte videnskabelige medarbejdere, i en retning, der ofte omtales som "neo-liberal" og "ledelsescentreret" (*managerial university*). Den danske lov fra 2003 (med dens senere mindre justeringer) er således ikke en internationalt set enkeltstående begivenhed, men netop fordi der var tale om en så dramatisk omlægning, hvor der blev drejet hårdt på stort set alle knapper samtidigt, bør den gås efter for at efterprøve, hvorvidt dele af den har ramt skævt eller haft utilsigtede effekter. Forskning udvikler sig i sagens natur langsomt. Kulturen blandt ledere og ansatte på universiteterne har tilpasset sig gradvist til den struktur, lovændringen indførte. Der er derfor effekter, man først begynder at kunne se nu. 2003-ændringen skete med overraskende lille forudgående ekspertudredning. I 2009 foretoges en grundigere evaluering, men der er nu både et langt mere omfattende erfaringsgrundlag og mere forskningsindsigt i styringsmodeller, så det nu burde være muligt at foretage en mere evidensbaseret justering af universiteternes rammer.

Debatten om ledelsen af danske universiteter er ofte polariseret. Mange opstiller ekstreme modeller – et indadvendt 1970'er-hippie-universitet stil-

let over for følelseskold ”forskning til faktura” styret af erhvervsinteresser. Vi forsøger med denne hvidbog at pege på, at der er flere dimensioner af ledelsesformerne, hvor det er muligt at justere på enkelte elementer selvstændigt. Samtidig sætter vi disse forskellige elementer ind i en international sammenhæng, så man kan se, hvorledes der – på trods af at næsten alle lande har bevæget sig mere eller mindre i en ledelsescentreret retning – er en del punkter, hvor den danske ordning er ganske ekstrem, eller hvor andre lande har fundet bedre løsninger. Danmark står således med et stort råderum for at justere og stadig befinde sig inden for velprøvede og velfungerende modeller – uden at ryge ud i nogle af de karikaturer, der præger debatten.

Er loven grundlæggende en succes? Dansk forskning er i internationale sammenligninger ligger dansk forskning højt mht. produktivitet, bl.a. målt på artikler publiceret i toptidsskrifter set ift. landets størrelse. Samtidig viser målinger af de videnskabelige medarbejders oplevede arbejdsvilkår en udbredt og stigende utilfredshed med faldende indflydelse på egne vilkår, irrationelt tidsforbrug og meningsløs ledelse. Ytrings- og forskningsfriheden opleves også udfordret blandt videnskabelige medarbejdere. Topforskere med kendskab til flere lande – danske forskere med lange udlandsperioder eller udenlandske topforskere, der kommer til Danmark – udtaler ofte stor frustration over den danske universitetsvirkelighed. Almen viden om menneskelig adfærd og forskningens veje tilsiger, at de danske universiteter vil levere dårligere i fremtiden mht. såvel forskning som undervisning. Det virker ikke klogt at vente og se, om det faktisk er målbart om fem eller 10 år, hvis det er muligt at agere på det nu.

Det kan næppe i dag med videnskabeligt belæg påvises, at den danske universitetslov er skadelig eller det modsatte. Der er minimal politisk vilje til at følge det udbredte ønske i forskningsverdenen om at omlægge styringen radikalt i retning af en demokratisk styringsform. Men der er omvendt også få argumenter for at fastholde den nuværende meget ekstreme topstyring uændret.

Der må på lang sigt forventes en negativ effekt på miljøernes kreativitet såvel som på rekrutteringen af de bedste forskere til Danmark. Hvis loven kunne justeres, så nogle af disse problemer blev imødegået, ville det være ansvarlig forskningspolitik. De væsentligste argumenter imod en ændring må være, at det ikke kan gøres uden at skabe andre og større problemer. Vi viser i denne hvidbog, at der er en række moderate ændringer, der let kan foretages inden for normalspektret af velfungerende lande, og som vil forbedre det danske system markant.

Den mest omhyggelige internationale sammenligning af ”akademisk frihed” i alle EU-lande (Karran et al. 2017) konkluderer, at Danmark ligger nummer 24 ud af de (efter Brexit) 27 lande. Forfatterne konstaterer også, at ”the restrictions on academic freedom in Denmark would, in most other EU states, be considered draconian” (ibid.: 232).

Sat på spidsen kan årets hvidbog læses som et forslag om en rationel afvejning af på den ene side en sandsynlig negativ effekt af nogle af de mest ekstreme elementer af den énstrengede, toptunge ledelsesmodel og på den anden side nogle mulige justeringer, som vores internationale sammenligninger viser er helt normale i sammenlignelige lande. Der er således tale om, at der er mulige mindre forbedringer, der kan gøre en stor forskel i retning af at mindske risici ved den danske styringsstruktur for universiteterne.

Hvidbogen har fire kapitler. Det første placerer Danmarks strikt énstrengede model med ansættelse og kommando fra bestyrelse over rektor og dekan til institutleder i en international sammenligning og peger på nye procedurer for valg/ansættelse af institutleder som den mest realistiske og værdifulde ændring. I andet kapitel vender vi blikket mod medbestemmelse i valgte organer og i centrale sager som ansættelse af videnskabelige medarbejdere. Det tredje kapitel hedder ”Forskningsstyring” og behandler de direkte beslutninger om forskning, både overordnede strategiske beslutninger og især dem, der træffes af den enkelte forsker, hvilket peger på betydningen af forskningsfrihed og forskeres (mangel på) jobsikkerhed, fordi de løstansattes andel stiger, og de fastansatte ikke har ’tenure’ svarende til internationale standarder. Fjerde og sidste kapitel flytter fokus op

til det overordnede plan: relationen mellem det politiske system og universiteterne, herunder økonomisk selvstyre, sammensætning af bestyrelser og brug af udviklingskontrakter (nu ”strategisk rammekontrakt”). Vi slutter af med at understrege behovet for en grundig, officiel undersøgelse og udredning af, om danske universiteter kan underlægges bedre former for styring og ledelse.

Med ønsket om god læselyst og en god debat på det forskningspolitiske årsmøde d. 13. oktober 2021.

Det Kongelige Danske Videnskabernes Selskabs  
Forskningspolitiske Udvalg

Ole Wæver  
FORMAND (KØBENHAVNS UNIVERSITET)

Thomas Sinkjær  
(AALBORG UNIVERSITET)

Jeppe Dyre  
(ROSKILDE UNIVERSITET)

Susanne Ditlevsen  
(KØBENHAVNS UNIVERSITET)

Jesper Ryberg  
(ROSKILDE UNIVERSITET)

Frederik Stjernfelt  
(AALBORG UNIVERSITET)





# ANBEFALINGER

---

1. Vi anbefaler en grundig, officiel, international evaluering af 2003-loven og dens effekter efterfulgt af politisk udvalgsarbejde med henblik på en lovrevision. De følgende anbefalinger er idéer, der kan indgå i kommissoriet til en sådan evaluering.

---
2. I det énstrengede ledelseshierarki skal institutlederne også gøres ansvarlige over for *faculty* (forskerkollektivet) på eget institut, f.eks. i form af en dobbeltgodkendelse af ansøgere til institutlederstillingen fra både dekan og de videnskabelige medarbejdere. I ansættelsen af institutledere og dekaner skal der genoprettes en rimelig balance mellem kravet om kvalifikationer mht. at være højt estimerede forskere og at have udvist interesse for professionaliseret ledelse.

---
3. De akademiske ansattes indflydelse – og i varierende grad også de teknisk-administrative medarbejders og de studerendes – bør styrkes i form af kompetence til budget-godkendelse hos Akademisk Råd. Rådets valgte formand bør ikke være dekanen (eller en anden leder), det skal fastsætte sin forretningsorden friere og helt afgørende: udstyres med tilstrækkelig administrativ og analytisk stab til at kunne spille en selvstændig rolle overfor ledere, der har opbygget store stabe af vellønnede videnskabeligt uddannede administratorer.

---

4. Universitetsansatte forskere bør gives bedre sikkerhed i ansættelsen svarende til tjenestemandslignende vilkår og dermed sikres mod til at forsvare egen fri forskning og engagere sig frygtløst i sit fags udvikling såvel som i den offentlige debat.

---

5. Universiteternes selvstyre bør realiseres i større udstrækning, i form af en mere selvstændig økonomi med bygningsseveje samt mindre detailstyring og reformhyppighed fra politisk-administrativt hold.

---

6. Bestyrelserne bør professionaliseres, så et flertal af medlemmerne er internationalt anerkendte topforskere.



DANMARKS  
ÉNSTRENGEDE  
LEDELSE  
SAMMENLIGNET  
MED  
ANDRE  
LANDES  
MODELLER

Rektor-dekan-instituttleder hedder kommandovejen på de klassiske universiteter. Betegnelserne varierer på nogle af de nyere universiteter, men princippet er det samme. Ledelsen af dagens universiteter udgør et én-strengt énvejssystem i Danmark – i modsætning til de fleste lande, vi normalt ville sammenligne os med i denne sammenhæng. Bestyrelsen ansætter rektor, der ansætter dekaner, der hver ansætter institutledere. Alle står alene til regnskab opad. Som vi viser i næste kapitel, er der ikke nogen medarbejderindflydelse via valgte organer på de respektive niveauer. Der er heller ingen *checks and balances* i form af parallelle strukturer, der indgår i ikke-kun-hierarkiske, men også krydsende magtforhold, som det kendes fra det politisk-administrativt-juridiske system og de facto fra mange virksomheder og offentlige organisationer. Et énstrengt énvejssystem kendes især fra militæret. Selv private virksomheder, der ofte angives at være inspirationen for den danske énstrengede kommandomodel, har ofte stærkere indbygget pluralisme, bl.a. i kraft af aktionærers årvågenhed ift. ledelsens egeninteresser eller elementer af matrixorganisering. Den måde, universiteterne styres og ledes på, kan i bedste fald minde om systemet i en mindre (eller meget gammeldags) virksomhed.

Et sådant system har sine styrker, især mht. at sikre synergi og samlet retning over for lokale særinteresser i institutionen. Mere kontroversielt er det, om en sådan model også sikrer effektivitet i en mere snæver resourceforstand, eftersom funktioner ofte centraliseres og standardiseres på måder, der i praksis viser sig mindre effektive end forventet. Endnu mere problematisk er, at indsigt ikke naturligt flyder opad i systemet, og der tages beslutninger af personer, der ikke nødvendigvis kender de specifikke problemstillinger, og som er adskilt fra de personer, der rent faktisk gør. Dette opleves ”nedefra” som en tendens til at lave one-size-fits-all-beslutninger uden speciel hensyntagen til de specifikke fagligheder og deres særlige muligheder og fordringer. Beslutninger frikobles i stigende grad fra løsningen af universitetets kerneopgaver og træffes ud fra rationalet i ”ledelse” som profession.

Før universitetsloven i 2003 blev rektor, dekaner og institutledere (tidligere ”institutbestyrere”) valgt af og blandt de ansatte. De indgik naturligvis

også da i et hierarkisk system, hvor rektor stod over dekan, der stod over institutleder, men loyalitet og motivation for en valgt leder peger i udgangspunktet tilbage på vælgerne. Denne dobbelthed skaber i bedste fald en produktiv spænding på hvert niveau, hvor den lavere leder skal finde en balance imellem at varetage interesserne for sit område og få helheden til at fungere effektivt. I dårlige perioder kan et system med valgte ledere på alle niveauer blive paralyseret og usammenhængende, ligesom ledere kunne mistænkes for at favorisere deres eget fag eller forskningsfelt. En tilbagevenden til 1970-modellen, der overvejende var nedefra-og-op, står ikke på dagsordenen, hverken i den danske politiske virkelighed eller i denne hvidbog. Dels har forskningens øgede omfang og betydning gjort, at samfundet med rette stiller større krav om at have instanser at holde ansvarlige for, at man får ”value for money”, og derfor ikke kan leve med, at magten er spredt diffust i sektoren. Dels var den gamle model vitterligt også meget anstrengende at leve i for mange af de videnskabelige ansatte, ikke mindst pga. den sammenfiltrering, der skete af faglige, politiske og personlige magtkampe på de enkelte institutter. Det er ikke tilfældigt, at de mest berømte satiriske fremstillinger af livet på et universitet foregår på sådanne meget basisdemokratiske institutter såsom ”The Campus Trilogy” af David Lodge og Richard Russos ”Åndernes Rige” (Straight Man). Det afgørende spørgsmål til den politiske rammesætning for danske universiteter fremadrettet er, om den skal fortsætte med den ekstreme énstrengede model, eller der med fordel kan indføres et mål af mere balance.

I dette kapitel vil vi kort opridse situationen internationalt mht. ledelsesstruktur, derefter diskutere særligt institutniveauet og fordele og ulemper ved mulige ændringer i retning af en blandingsmodel for ansættelse/valg af institutleder; og afslutningsvist nogle overvejelser omkring betydningen af denne dimension i den samlede dagsorden for universitetets styring og ledelse, herunder samspillet med spørgsmålene, der behandles i de øvrige kapitler.

## INTERNATIONALE SAMMENLIGNINGER

Den ledelsesform, der oftest nævnes som modbillede blandt danske universitetsforskere – og ikke mindst af udenlandske kolleger ansat på danske universiteter – er en model med et stærkt ”faculty”, altså at de ansatte især på institutniveau udgør et reelt kollektiv, der træffer væsentlige beslutninger og tager ansvar for helheden. På amerikanske og britiske topuniversiteter er dette centralt for selvforståelsen.

En anekdotisk, men angiveligt sandfærdig, episode, der ofte fremføres til illustration af dette stammer fra Columbia University i New York, hvor Dwight Eisenhower var præsident (inden han blev det for USA). Han startede en tale til *faculty* med at tiltale dem som “universitetets ansatte” og blev afbrudt af Isidor Isaac Rabi (nobelpristageren i kemi fra 1944): “*Mr. President, we, the faculty, are not employees of the university. We are the university.*” Nu, 75 år senere, vil ansatte på steder som Columbia fortælle historien i en nostalgisk tone, for også de oplever, at universiteter er blevet mere topstyrede (Ginsberg 2011). Men det er alligevel slående, at idealet og forventningen fortsat er til stede på en helt anden måde end i Danmark – hvad der jo også afspejles i fraværet af et anerkendt dansk ord for ”faculty” (og for ”tenure”, herom senere). I USA og til dels England er *faculty* primært blevet undermineret mht. spørgsmål på større skala for hele universitetet. På institutniveau er det stadigvæk i høj grad de videnskabelige fastansatte, der udgør instituttet og har en helt afgørende rolle i forbindelse med f.eks. ansættelse af nye videnskabelige medarbejdere.

Udtrykket ”faculty” skaber forvirring, fordi det på engelsk bruges både om det, der på dansk er et fakultet (det naturvidenskabelige, det humanistiske osv., ledet af en dekan), og om den samlede gruppe af fastansatte videnskabelige medarbejdere.<sup>1</sup> Heine Andersen (2018) bruger i mange sammenhænge ”forskerkollektivet” som oversættelse af *faculty*, hvad der indfanger en vigtig dimension af udtrykket: at det ikke kun er summen af enkeltindivider ansat som VIP’er – *faculty* udgør et samlet hele, både over for sine medlemmer, opadtil og udadtil. En vigtig egenskab ved begrebet er, at det bruges på alle niveauer. I en engelsksproget sammenhæng vil

man uproblematisk tale om *faculty* ift. et helt universitet, et fakultet eller institut, og det vil være tydeligt for læseren, at det henviser til det samlede korps af (fast)ansatte VIP'er på det relevante niveau. "Forskerkollektivet" er dog ikke helt uproblematisk som oversættelse. På den ene side bruges det ord også om det fagspecifikke, transnationale fællesskab, man som forsker indgår i og ofte har som sit primære publikum og kontrolinstans. På den anden side er de videnskabelige medarbejdere ikke kun forskere, men også undervisere. Og de er ikke kun et kollektiv, de er også individer. Vi vil derfor bruge *faculty*, og uvanen med brug af engelske ord skal her tjene til at fremprovokere bevidsthed om begrebet. På mange måder er den røde tråd i denne hvidbog, at netop en styrkelse (eller genrejsning) af *faculty* er omdrejningspunktet i at forbedre den danske universitetssektor.

**Ansættelse af institutledere** varierer globalt. De fleste steder i den engelsktalende verden (inklusive Canada, Australien og Hongkong) og i en god del af de europæiske lande vil en institutleder være en blandt de allerede ansatte akademiske medarbejdere. Der er variation, mht. om vedkommende vælges af kollegerne eller udpeges af en overordnet, men det er relativt få steder, at man opslår stillingen åbent og (potentielt) ansætter en helt udefrakommende til stillingen, som det er tilfældet i Danmark.

At medarbejderne selv vælger institutleder, er mest udbredt blandt anglo-amerikanske universiteter. Mange steder foretages ansættelsen af et ledende organ med større eller mindre repræsentation af medarbejderne. Danmark står relativt alene med en ordning, hvor dekanen egenhændigt kan beslutte.

Eftersom vi vurderer, at netop ansættelse af institutleder er særligt relevant for et velfungerende universitet, og det desuden er realistisk at kunne ændre den nuværende praksis, får dette selvstændig behandling nedenfor.

**Dekaner** bliver mange steder ansat af rektor, omend ca. lige så mange steder (inden for Europa og anglosfæren) formelt set af en bestyrelse (eller senat eller konsistorium el.lign.), hvilket i praksis ofte vil sige et samspil mellem rektor og bestyrelse.



Norge har et interessant system, hvor dekaner vælges (og institutbestyrere ligeså), medmindre universitetets bestyrelse (hvor VIP, TAP og studerende har flertal) beslutter, at de skal ansættes i stedet. Loven har altså overladt valgfrihed mht. ansættelsesform til de enkelte universiteter, og f.eks. Oslo Universitet anvender dekanvalg.

Det er hverken internationalt uhørt eller åbenlyst uhensigtsmæssigt, at Danmark på dette led i kæden har et markant hierarkisk forhold mellem rektor og dekaner, men det bør være til løbende vurdering, om forbedring er mulig.

Især Københavns Universitet har oplevet perioder, der blev betegnet som ”dekanvælde”, hvor rektor havde ringe vilkår for at sætte den overordnede linje. I sammenhæng med en stigende ubalance mellem fakulteterne kan de natur- og sundhedsvidenskabelige dekaner til tider fungere som minirektorer. Den risiko er naturligvis størst, hvis ansættelsen af dekanerne ligger langt fra rektors kontrol. Omvendt er der også eksempler fra danske universiteter, hvor et universitet kan komme i alvorlige problemer, hvis man får ansat en problematisk rektor. I det énstrengede system har en rektor særdeles vidtgående råderum. Især hvis bestyrelsesformand og rektor er enige, kan selv meget vidtgående omlægninger blive gennemført til trods for udbredt medarbejdermodstand – og har ved flere tilfælde vist sig så problematiske, at de efterfølgende i stort omfang måtte ruller tilbage (om Aarhus Universitets store reform omkring 2011 se Boye Rasmussen 2014; se også Christensen 2016 om CBS i ca. samme periode). En af de vigtigste poster, der kan råbe vagt i gevær og udgøre et modtagepunkt for kritiske røster nedefra, er netop dekaner (de andre mulige modvægte er en mere aktiv bestyrelse eller reel medarbejderindflydelse). Derfor er det vigtigt at sikre, at dekaner har faglig videnskabelig tyngde, en reel forankring i de faglige miljøer og ansættes gennem en proces, der sikrer grundig vurdering både af rektor og andre.

Den gamle danske model med valg af **rektor** blandt og af de ansatte er der i dag få paralleller til internationalt. Rektor ansættes almindeligvis. Den primære variation angår, hvem der foretager ansættelsen, og i mindre

omfang hvilke kvalifikationer en rektor skal have, og hvor meget beslutningskompetence vedkommende derefter har.

På hæderkronede universiteter som Oxford og Cambridge ligger beslutningen i komplicerede kæder af forsamlinger – ofte med eksotiske navne som ”The Congregation” (altså ”menigheden”) og ”The Regent House” – hvori studerende, tidligere studerende, ansatte og mange andre grupper indgår. Selvom initiativet naturligvis i praksis ligger hos en snævrere ledelseskreds, betyder denne bredere proces en form for transparens, kvalitets sikring og i bedste fald også, at rektor stilles til ansvar over for dem, der valgte ham.

Især amerikanske topuniversiteter har derudover en meget grundig og langvarig søgeproces, hvor et udvalg, der inkluderer medarbejderrepræsentanter, gennemfører mange og lange interviews med og om ansøgere efter først at have sonderet meget bredt. Dette synes ikke at være tilfældet på danske universiteter.

I f.eks. Østrig, de fleste tyske delstater, Frankrig, Belgien, Sverige og Finland ligger ansættelsen af rektor hos et organ, hvor de ansatte (evt. sammen med studerende) har flertal, eller også nominerer de ansatte (evt. sammen med de studerende) en liste på typisk tre kandidater, som rektor vælges ud fra. Førstnævnte gør sig også gældende på Oslo Universitet, medmindre bestyrelsen beslutter at lade de ansatte og studerende vælge rektor direkte (man finder i langt de fleste tilfælde rektor blandt de ansatte). Rektors relation til bestyrelsen behandles i kapitel 3.

## INSTITUTLEDESPØRGSMÅLET

Ansættelsen af institutledere og deres meget tydelige underordning under dekanerne er det punkt, hvor Danmark skiller sig mest ud fra de fleste andre lande.

Dette er vigtigt af mindst to grunde.

For det første er institutlederen i sagens natur den leder, de fleste medarbejdere ”møder” oftest, og som betyder mest for deres arbejde. Når undersøgelse efter undersøgelse viser, at medarbejderne oplever at have ringe indflydelse på deres egne forhold og at være underlagt det samlede ”ledelseslag”, så er institutlederen omdrejningspunkt for mulige ændringer. De færreste forskere har illusioner om at få deres rektors øre jævnlige.

Medarbejdertilfredshedsundersøgelser (de officielle APV’er plus andre mere uafhængige undersøgelser) har i de senere år peget på problemer på de danske universiteter, især på dette punkt. Alt i alt kan flere danske universiteter opvise fine samlede karakterer for medarbejderen jobtilfredshed, hvilket formodentlig afspejler, at der er noget fundamentalt tilfredsstillende ved at undervise begavede unge mennesker og at få lov til at udforske de store spørgsmål, man selv synes er de vigtigste i verden.<sup>2</sup> Ikke desto mindre stoler hele 25 procent af forskerne på landets universiteter ifølge en undersøgelse foretaget af Dansk Magisterforening (Baggersgaard 2020a) ikke på udmeldinger, der kommer fra ledelsen, og næsten halvdelen føler ikke, at de bliver involveret i beslutninger om forandringer.

For det andet er institutlederniveauet vigtigt, fordi det er et oplagt sted at introducere selvstændige røster, der ikke er ekkoer af det, der kommer oppefra. Hvis institutlederne generelt har en vis autonomi og tør tale de højere niveauer imod, når de oplever uhensigtsmæssige forslag, vil det give en vigtig kilde til ”second opinion” og dermed bedre gennemtænkte beslutninger. Det er velkendt fra diverse andre organisationer, at hvis alle er for hierarkisk underlagt deres overordnede, bliver en organisation sårbar ift. at træffe forkerte beslutninger. Hvis institutledere udpeges af dekaner,

der kan vælge dem ud fra loyalitet og følgagtighed, og/eller institutlederne selv primært er optaget af at blive oplevet som dygtige ledere set oppefra (i modsætning til hvordan de opleves nedefra), vil der oftest komme minimalt modtryk, mindre ærlig information og få uønskede forslag opad fra institutniveau.

Det vil derfor gøre en stor forskel, hvis institutledere dels bliver udnævnt eller ansat i en procedure, der indebærer mere end en ren dekanbeslutning, dels bliver gjort mere afhængige af løbende forankring blandt egne medarbejdere på instituttet. Uden at motivfortolke om onde dekaner tilsiger almen social logik, at enhver leder vil være fristet til at udnævne underledere, man forventer at få mindst muligt bøvl med. Derfor vil det være en hjælp både at sætte en ansættende dekan under et større begrundelsespres over for rektor, bestyrelse eller akademisk råd og at gøre institutlederen afhængig af et tillidsmandat fra sine ansatte.

I en nylig debatbog, *Ledelse på afveje*, peger Peter Harder og Jep Loft på de uheldige effekter, der opstår, ”når magt og indsigt skilles ad” (Harder og Loft 2021). Universiteterne er et af deres første eksempler, men problemet er generelt i private og offentlige organisationer. Når man taler med folk i universitetsverdenen, er dette en af de mest gennemgående klager. Ikke at man bliver styret ”for meget”, men ”forkert” – at beslutninger træffes uden den nødvendige faglige indsigt.

Et springende punkt er, om institutlederstillingen som hovedregel bliver et trin i karrierestigen for dem, der vælger ledelsesvejen, eller det i de fleste tilfælde er en midlertidig post for videnskabelige medarbejdere, der fortsætter som forskere eller måske i en blandingskarriere som centerleder med eksterne bevillinger. (Det er principielt muligt at indsamle data om dette, inklusive udviklingen over tid. Dette kunne eventuelt være værd at gøre i en fremtidig udredning). Det er vores indtryk, at der er sket en bevægelse over tid fra institutledere, der tager en afgrænset årrække i den stilling i retning af ledere, der varigt vælger ledessporet som selvstændigt karriereløb. Især på naturvidenskabelige fag er det meget sjældent, at institutledere går tilbage til en forskerkarriere. Der har sågar været ”sager”,

hvor et stort navn (udefra) søgte institutlederstillingen med stor støtte fra instituttets ansatte, men hvor ansøger krævede en vis mindre procentdel af sin tid til forskning – og derfor blev vraget af dekanen til fordel for en, som ikke nød samme faglige respekt på instituttet. En af omkostningerne ved entydigt ledelsesorienterede ledere er, at de oftest ikke nyder samme faglige respekt som en aktiv topforsker. Som på de fleste andre områder lettes ledelse, hvis lederen anses som dygtig og vidende mht. det, der ledes, og ikke kun mht. at lede som sådan. Men topforskere søger næppe lederstillinger, hvis de ikke i et eller andet omfang kan videreføre deres forskning.

Disse udfordringer hænger sammen med konsolideringen i større institutter (eller dertil svarende enheder) på de fleste danske universiteter over de seneste tiår. Der er derfor stadig flere steder, hvor en institutleder umuligt kan have direkte faglig indsigt i hele sit instituts område, og ledelsesfunktionen bliver dermed automatisk en delvist professionel ledelseskompetence. Det er stadig helt afgørende at sikre, at flest mulige beslutninger træffes af fagligt kompetente personer. F.eks. vil ansættelser ofte kræve en meget reel inddragelse og delegering under institutlederniveau. Til mange ansættelsessamtaler er mindst halvdelen af ansættelsesudvalget i dag besat af folk uden faglig indsigt inden for emnet, der ansættes indenfor – og den endelige beslutning ligger hos dekanen, der almindeligvis ikke har denne indsigt. Mange steder vil dekanen følge anbefalinger fra institutlederen, der på store institutter typisk heller ikke har den faglige indsigt. Vi vender tilbage specifikt til ansættelser i kapitel 2, så her vil vi blot påpege, at uanset hvilken profil dekaner og institutledere får som mix af ledelsesprofession og faglighed, vil de være afhængige af viden hos andre i organisationen.

Inden vi i næste kapitel går til den egentlige medbestemmelse, skal det derfor nævnes her om de formelle lederes rolle, at man med fordel kunne udvikle en ledelsespraksis (som man heldigvis ser nogle steder), hvor ledelsen gør reel brug af interne, fagkyndige udvalg. Konfronteret med nye udfordringer kan en modig og ansvarlig leder vælge at nedsætte et officielt og synligt udvalg med relevante kompetencer. I dag anvender mange ledere udvalg langt mere forsigtigt til at konsultere i en proces, hvor de selv fastholder fuld kontrol. Formel uddelegering af beslutninger eller som mi-

nimum ”udspil” til et udvalg gør det mere attraktivt for folk at deltage, og dermed mobiliseres langt bedre de faglige kompetencer, der befinder sig på et universitet. I modsætning til de fleste ting, vi foreslår i denne hvidbog, er dette ikke lovgivningsstof. Det er en opfordring til medarbejdere og ledere i de eksisterende miljøer om at udnytte rammerne bedre.

At vende tilbage til valgte ledere på rektor- og dekaniveau er hverken politisk realistisk eller nødvendigvis fagligt attraktivt i dagens Danmark. Mht. institutledere bør muligheden indgå i en fremtidig evaluering og udredning. Blandingsmodeller bør undersøges. Løsningen kunne enten være en procedure, hvor institutledere indstilles fra medarbejdere eller skal godkendes af disse; eller ansættelsesudvalg skal have stærk repræsentation af de videnskabelige medarbejdere eller mere generelt af ansatte og studerende. Generelt vil vi ikke i denne hvidbog forholde os til, hvor meget indflydelse der bør gives til studerende, ph.d.-studerende, TAP’er og løstansatte postdocs. De videnskabelige ansatte, VIP’erne, står i centrum her, både fordi det i en international sammenhæng er mest udbredt at give denne gruppe reel indflydelse, og fordi de negative effekter af det nuværende styre på kvaliteten af forskning og uddannelse primært opstår via dets effekter på de videnskabelige medarbejdere, som også er det, vi som udvalg har mest viden at bidrage med.

Mere konkret kunne en blandingsmodel give instituttets personale indflydelse på valget af kandidater til institutleder på forskellige måder. En model kunne være, at ledelsen blandt ansøgerne udvælger f.eks. tre, som personalet så kan stemme om. En anden kunne være indførelse af regelbundne konsultationer mellem den ansættende myndighed og repræsentanter for det videnskabelige personale, både før opslag og under stillingsbesættelsen. En tredje kunne være indflydelse på valget af kandidat fra institutledelser med repræsentation af de forskellige fagområder repræsenteret på storinstituttet. Endelig kan der indføres adgang til, at de ansatte på et institut kan fremsætte et mistillidsvotum til deres leder, som da skal behandles i bestyrelsen. Erfaringer fra udlandet bør inddrages her.

Anbefaling: Loven bør åbne op for, at man kan indføre valgte institutle-

dere de steder, hvor det vurderes muligt/ønskeligt; og på de resterende institutter bør ansættelsen ske efter en procedure, der sikrer medarbejdernes opbakning til beslutningen. Her kan man med fordel se nøje på de norske erfaringer med en model, der netop indebærer, at man kan vælge mellem valg og ansættelse fra case til case (Elken et al 2016: 42-43; NOU 2020:3).

# 2

## MEDARBEJDER- INDFLYDELSE OG/ELLER MEDBESTEMMELSE



2003-loven, der står centralt i enhver historie om nyere dansk ledelse og styring af universiteter, blev vedtaget uden det store forudgående udredningsarbejde, omend der var et lovforberedende arbejde i det relevante udvalg med en omfattende høringsrunde. Den blev til gengæld vurderet af et internationalt ekspertpanel, som i 2009 barslede med en tankevækkende rapport (Bladh et al. 2010). Nogle af udvalgets stærkeste bekymringer vedrørende 2003-loven angik ”medbestemmelse og medinddragelse”. Desværre kan det i dag konstateres, at udviklingen siden da (trods en kortvarig lydhørhed) ikke er gået mod det bedre, snarere tværtimod.

Udvalget anbefalede, at loven ændredes, så bestyrelserne ”får ansvaret for at sikre, at universiteterne gennemfører en reel inddragelse af medarbejdere og studerende” (Bladh et al. 2010: 34; diskuteret af Andersen 2018: 118). De påpegede et behov for, at man udviklede procedurer og organisatoriske mekanismer til sikring af ”reel inddragelse af medarbejdere og studerende i overensstemmelse med moderne ledelsespraksis i vidensorganisationer og med de nordiske traditioner i universitetssektoren” (loc. cit). Som Heine Andersen rigtigt bemærker, er det påfaldende, at udvalget på flere punkter taler i termer af ”skal sikre”, og at det eneste, der kom ud af dette, var en meget vag paragraf (§ 10, stk. 6) i loven, der blot anfører: ”Bestyrelsen sikrer, at der er medbestemmelse og medinddragelse af medarbejdere og studerende i væsentlige beslutninger”. Dels savnes de konkrete ”procedurer og organisatoriske mekanismer” i den paragraf, dels bliver selv den svagt formulerede paragraf ikke overholdt i praksis.

Udvalget havde god grund til at slå ned på den manglende medbestemmelse. Danmark lever ikke op til anbefalinger, som landet selv har skrevet under på i den vigtige UNESCO-rapport ”Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel” (UNESCO 1997: sektion 31; se også Karran 2009 og præsentationen i Andersen 2018: 38-43). Her hedder det bl.a.

”Higher-education teaching personnel should have the right and opportunity, without discrimination of any kind, according to their abilities, to take part in the governing

bodies and to criticize the functioning of higher education institutions, including their own, while respecting the right of other sections of the academic community to participate, and they should also have the right to elect a majority of representatives to academic bodies within the higher education institution.”

I det efterfølgende afsnit uddybes:

“Collegial decision-making should encompass decisions regarding the administration and determination of policies of higher education, curricula, research, extension work, the allocation of resources and other related activities, in order to improve academic excellence and quality for the benefit of society at large.”

Hvad medarbejderindflydelse angår, indebar afskaffelsen af rektor, dekaner og institutledere som valgte ledere også, at besluttende medarbejderorganer blev afskaffet, såsom konsistorium på hele universitetets niveau og fakultetsråd på fakultetsniveau, der tidligere var de øverste besluttende myndigheder på disse niveauer. De blev erstattet af forskellige varianter af ”akademiske råd” med lærer- og studenterrepræsentation, men uden nogen beslutningsret til disse organer, og de har efterhånden *de facto* hovedsagelig til opdrag at orientere om ledelsernes allerede truffne beslutninger.

2003-forandringerne medførte et radikalt fald i det videnskabelige personales mulighed for at påvirke universiteternes ledelse, administration og fremtidige kurs. At tale om et fald i ”medarbejderindflydelse” er næsten for blidt, da det udvander begrebet i retning af den grad af indflydelse, som alle private og offentlige ansatte gør krav på i deres firmaer og organisationer. Universiteter er anderledes af den fundamentale grund, at det er det videnskabelige personale på verdens universiteter – faculty – der udfører forskningen og dermed samtidig løbende realiserer, nyfortolker og videreudvikler, hvad forskning overhovedet er. Sideløbende er det de samme personer, der uddanner studerende til kandidater og dermed bl.a.

til nye forskere, således at deres idéer om forskning løbende gives videre til næste generation. At denne ekspertise i Danmark formelt blev lukket helt ude fra den ledelsesmæssige formning af deres institutioner (til fordel for et samspil mellem ministerielle embedsmænd, bestyrelser og ansatte ledere), er et vedblivende problem ved den aktuelle struktur.

Hvorfor er det egentlig et problem? Hvorfor er medbestemmelse vigtig? Der er tre grunde, hvoraf den første typisk får mest opmærksomhed, mens de to andre er vigtigere i herværende sammenhæng. Den første er som rettighed for forskernes egen skyld og ligger således i forlængelse af andre faggruppers ret til indflydelse på egne arbejdsforhold. Den anden er, at manglende inddragelse bidrager til universitetsansattes frustrationer, fremmedgørelse og frygt (jf. undersøgelser citeret ovenfor) og dermed reducerer deres produktivitet og kreativitet. Den tredje faktor er, at medinddragelse fører til bedre beslutninger. Nummer to og tre burde man i givet fald kunne aflæse på resultaterne. Det kan man også.

Tidligere forskning kom frem til, at inddragelse af de videnskabelige medarbejdere i beslutninger havde en negativ effekt på universiteters performance (McCormick og Meiners 1988). Senere kom Brown (2001) frem til, at man skulle skelne mellem forskellige typer af beslutninger, og fandt så en positiv effekt på flere af de beslutningsområder, denne hvidbog behandler. Endnu mere interessant er en nyere undersøgelse, der sammenligner italienske universiteter i et meget grundigt researchdesign (Degli Antoni et al. 2021). De finder, at delte beslutningsprocesser giver bedre forskningsproduktivitet. De peger især på betydningen af, at beslutningsmagten skal være delt mellem institutleder og de personer, der har den afgørende rolle i en given forskningsaktivitet. De finder, at der ikke skal være mere end tre typer interessenter, og en af dem skal være institutlederen, der altså skal besidde en anerkendt autoritet.

De giver også en forklaring på, hvorfor det er sådan. I en organisation, hvor kompetencer er ekstremt specialiserede, og flere forskellige deltagere er uundværlige i processen, kræves delt ledelse. Dette forklarer, at universiteter historisk har udviklet sådanne strukturer.

Siden 1980'erne har alle OECD-lande bevæget sig i retning af en mere centraliseret ledelsesstruktur. Der er imidlertid stor forskel på, hvor langt de er gået, og også stor variation i, hvilke dimensioner der er blevet ændret hvor meget på. I en sådan sammenligning ligger Danmark – eksempelvis ifølge undersøgelsen fra Karran, Beiter og Appiageyei-Atua (2017), der citeredes i indledningen – som nævnt nær bunden. Den opgørelse er en sammentælling af mange forskellige dimensioner, og noget af det, der trækker kraftigt ned for Danmark, er netop medarbejderindflydelse.

Studiet ender med at placere Danmark som nummer 24 ud af de daværende 28 EU-lande. Under Danmark lå kun Ungarn, Malta, Storbritannien og Estland. Udover det tekniske forhold, at Storbritannien har forladt EU, er landets lave placering lidt vildledende. Mange vil umiddelbart tænke, at UK da klarer sig flot i international forskning. Da skal man imidlertid være opmærksom på, at der er stor variation blandt britiske universiteter. Særligt de højest rangerede, Oxford og Cambridge, praktiserer faktisk langt større indflydelse fra *faculty*. Både fordi deres regler afviger afgørende fra de nationale regler, artiklen primært undersøger, og fordi disse universiteters lange historie har skabt en kultur, der ikke lige ændrer sig på nogle få årtier.

Udover Oxford og Cambridge finder vi rundt i Europa eksempler fra Oslo til Geneve, hvor medarbejderne har flertal, ikke blot på overordnet niveau (senat/bestyrrelse), men også på fakultets- og/eller institutniveau.

Et vigtigt punkt, hvor den ny ledelsesstruktur satte sig igennem, blev ansættelser af nyt videnskabeligt personale. Frem til en lovændring i slut 90'erne var det i stort omfang det sagkyndige ansættelsesudvalg, sammensat af relevante forskere, der tog beslutningen om nye ansættelser. Nu er dette udvalg oftest reduceret til at sortere ansøgerne i kvalificerede og ikke-kvalificerede, og så overlades udvælgelsen blandt de kvalificerede til ledelseslaget, formelt koncentreret i dekanen. Rent statistisk er det indlysende, at dette lag oftest ikke vil have kompetencer inden for den pågældende forskning.

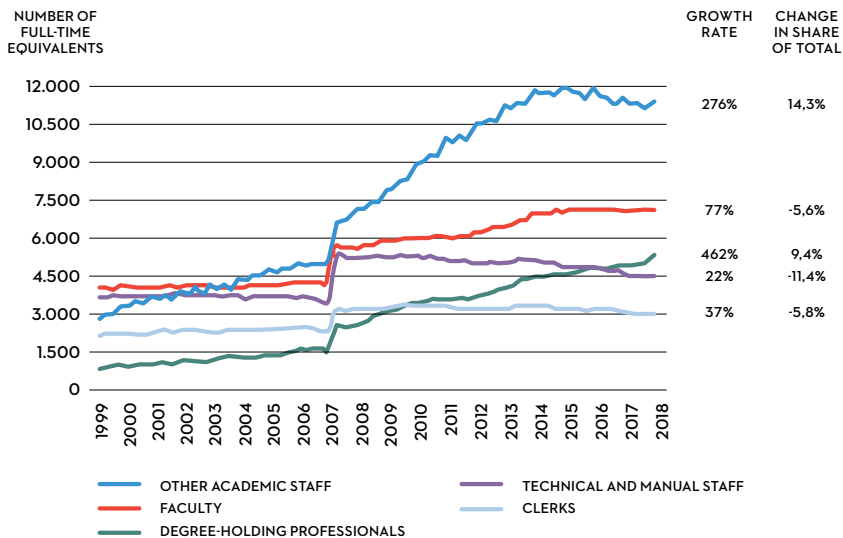
At den gamle lov måtte ændres, er uomgængeligt. Den gav bedømmelsesudvalget næsten-definitiv magt, og dermed umuliggjordes enhver form for planlægning. Man kunne blive tvunget til at ansætte den isoleret set ”bedste” ansøger, uanset om vedkommende dablerede en eksisterende forskers kompetencer, hvad der især på små institutter kunne være katastrofalt. Det var også svært at inddrage hensyn til f.eks. samarbejdsevne. Det nuværende system er imidlertid gået uhørt langt i retning af at give dekaner i hvert fald formel mulighed for at styre hele processen fra udformning af opslag over shortlisting af kandidater til den endelige ansættelse. Dette er særligt katastrofalt, fordi ansættelser er de beslutninger, der har størst indflydelse på den fremtidige forskning, herunder hvor fri den bliver, da det her afgøres, hvem der faktisk bliver de personer, der i fremtiden kan træffe beslutninger om deres egen forskning (FPU 2019). Derudover er det nok det område, hvor et levende fagligt miljø er vigtigst. På hvilke områder skal der opslås stillinger på hhv. start- og slutniveau? Det kan kun de aktive forskere vurdere ud fra deres forståelse af, hvor de dynamiske, kommende udviklinger tegner sig (FPU 2020; 31-32). Samtidig vil forskerne oplagt have egeninteresse i at styrke eget område, så det kræver mere end bare en akut rundspørge eller afstemning, når et opslag skal udformes. Et institut er nødt til at have en vedvarende, levende og ansvarlig faglig debat, hvorfra prioriteringer kan udspringe. Dette kræver, at *faculty* generelt oplever det som meningsfyldt at engagere sig og som uden fare for egen position at gå mod ledelsens ønsker.

Ansættelser er et af de punkter, hvor især amerikanske, men også mange af de mere reformramte britiske universiteter, tildeler *faculty* en meget central rolle. Det er ligeledes meget tydeligt, at UNESCO-erklæringen (og blandt andre *Magna Charta Universatum*) peger specifikt på ansættelser som noget, der bør have den videnskabelige stab i hovedrollen. Forbedringer af det danske system kræver, at man ikke kun forholder sig til, hvem der træffer den endelige beslutning (formodentlig stadig dekanen), men hvem der spiller hvilken rolle i alle de tidligere trin: udvælgelse af område og udformning af opslagstekst (herunder valg mellem opslag for adjunkt, lektor eller professor), udvælgelse af bedømmelsesudvalg, shortlisting, og endelig at bedømmelsesudvalget får til opgave at give en mere fuldtønet anbefaling, der lægger begrundelsespres på en dekan, der vælger at afvige fra indstillingen.

Medbestemmelse er ikke kun et spørgsmål om formel kompetence, men også om ressourcer. De nye ledelsesformer har medført en opbygning af store stabe i toppen af systemerne, der automatisk betyder, at nye sager og planer vil blive behandlet og fremlagt oppefra på grundlag af et vidensgrundlag og dokumentproduktionsapparat, der slet ikke kan matches af frivillige, selvorganiserede modspil fra medarbejderne. Inden 2003-reformen var eksempelvis de fleste dekaner udstyret med en ganske lille stab. I dag opleves gennemgående en centralisering af funktioner (IT, kommunikation, eksamensadministration m.m.) i voksende stabe på stadigt højere niveau i organisationen, hvilket giver dekaner og institutledere på storinstitutter en tidligere uhørt magt.

Koncentrationen af ledelseskompetence i toppen af fakulteter og storinstitutter har ført til en omfattende ansættelse af nyt, højt lønnet administrativt personale, f.eks. adskillige differentierede prodekaner med forskelligt definerede porteføljer og ansvarsområder. Antallet af prodekaner i decideret administrative stillinger på danske universiteter steg fra 0 i 1999 til 24 i 2017 (Stage og Aagaard 2020: 858). Det bør ikke overraske. Jørgen Grønnegård Christensen (2012) har meget rigtigt gjort opmærksom på, at der ikke kræves spekulation omkring særligt fordækte motiver hos ledelsen, blot at vi antager, at almene mekanismer i organisationer også virker på universiteter. Hvis ledelsen får øget kompetence, må den forventes at udvide sin egen umiddelbare stab og underliggende chefer i antal, hvilket er sket. En anden forventning, der er blevet opfyldt, er markant større lønstigninger hos rektorer, prorektorer, dekaner, universitetsdirektører m.fl. end hos eksempelvis professorer. Der er ifølge universitetsledelserne mange gode grunde til disse udviklinger. Oftest peges på det øgede tryk fra ministerielt hold om at lave strategier, kontrakter og svare på politiske ønsker. Dette peger frem mod kapitel 4, hvor de problemer, den politiske styring i øvrigt giver, altså også kan være medansvarlige for denne vækst i toppen af universiteterne.

Andreas Kjær Stage og Kaare Aagaard har i en række studier de seneste år fremlagt data om forskydninger i de forskellige ansættelseskategorier. En af mange illustrative figurer er denne (2020: 854), der viser, at faculty udgør en faldende del af det samlede personale. Midlertidigt ansatte (other



KILDE: DIREKTE GENGIVELSE AF FIGUR 21 STAGE OG AAGAARD 2020; S. 854: "STAFF COMPOSITION ACROSS ALL CURRENT DANISH UNIVERSITIES, 1999-2018."

academic staff) er derimod vokset kraftigt (hvad vi kommer tilbage til i næste kapitel). I denne sammenhæng er det nok så væsentligt, at "degree holding professionals" er vokset betydeligt, altså akademisk uddannet administrativt personale inklusive konsulenter og ledere. Sekretærer og andre "clerks" er der blevet færre af, og det samme gælder anden teknisk stab, der især omfatter laboranter og andre teknikere.

Stage og Aagaard foretager en sammenligning med andre lande mht. både graden af statslige reformer og forskydningerne mellem ansættelsesgrupper. De konkluderer, at Danmark både har gennemført de mest vidtgående og vedvarende politiske reformer og oplevet personaleforskydninger i størst omfang.

Set fra "gulvet" på universiteterne opleves denne vækst ofte som en selvstændiggørelse af et nyt ledelseslag, der er blevet så omfattende og magtfuldt, at det skaber sin egen virkelighed, der har meget lidt at gøre med hverdagen som videnskabeligt ansat. Indtrykket forstærkes, når medarbej-

bejderne oplever ledelsen bruge udtryk som ”det forskningsudførende lag” om det videnskabelige personale undergivet de nye ledelsers initiativer (Emmeche 2009). Dette er den stik modsatte position af Isidor Isaac Rabis ”vi *faculty* er ikke universitetets ansatte, vi er universitetet”. Dagens universitetsledelser vil sandsynligvis opleve en sådan beskrivelse som uretfærdig, men det er nu engang en kendsgerning, at når man er ledelse, så har man et problem, hvis medarbejderne oplever det sådan. Det problem kan ikke løses ved mere ”kommunikation” eller konsekvensfri ”inddragelse”. Indflydelse er nødt til faktisk at betyde indflydelse.

Hvilke konkrete ændringer kunne rette op på denne situation?

Hvad de akademiske råd angår, har de aktuelt en indflydelse på niveau med skolers elevråd. En måde at give disse råd reel indflydelse på kunne være, at en række nøjere beskrevne typer af større sager krævede blåstempling fra det akademiske råd, der f.eks. skulle godkende det årlige budget, større strukturelle satsninger såsom institutsammenlægninger og -opsplitninger, nye satsningsområder og tilsvarende. Lige så vigtigt som deres kompetencer er deres funktionsmåde. Grundet den nævnte oprustning af ledelsesstabene bliver udvalgenes dagsorden domineret af planer udviklet i detaljer oppefra; ofte forværret af, at materiale fremsendes så sent, at det reelt er umuligt for medarbejderrepræsentanterne at nå at diskutere det med deres bagland. Dermed bliver disse råd i bedste fald til en slags konsultationsorgan for ledelsen. Det er nødvendigt, at udvalgene vælger egen formand (der ikke kan være den pågældende leder) og fastlægger egen forretningsorden. Århus Universitet har indført en generel regel om, at rådene ikke kan vælge dekanen som formand, men i København finder det stadig sted. Århusmodellen bør generaliseres. Derudover bør udvalgene blive mere modige med at fastsætte egen forretningsorden. Vigtigst er dog, at de (formanden) – pga. udviklingen beskrevet ovenfor med vildtvoksende fakultetsstabe – bør udstyres med en solid administrativ og analytisk stab, så de ikke løbes omkuld af det store vellønnede mandskab på især fakulteterne.

Procedurer for ansættelser bør omlægges, så dekanernes rolle koncentrerer om den endelige beslutning, mens de tidligere faser i processen flyttes



tættere på de relevante faglige miljøer, og selve bedømmelsesudvalget – midt i processen – får en stærkere rolle i retning af at vurdere og gerne rangordne ansøgerne.

# 3

## FORSKNINGSSTYRING

FPU's seneste to hvidbøger omhandlede ”fri forskning” (2019) og ”forskningsskvalitet” (2020), så dette kapitel bliver relativt kort.

Vi har i de andre kapitler behandlet, hvordan universiteterne ledes og styres, men i sidste ende foretages forskningen af de enkelte forskere. Hvis disse har forskningsfrihed, er det så i sidste ende dem, der bestemmer? Hvor meget og hvordan styres den faktiske forskning af hvem?

Dette vil vi behandle i tre trin. Først ser vi på ”forskningsfrihed” i Danmark sammenlignet med andre lande, her med fokus på den enkelte forskers frihed (og mindre om den institutionelle frihed for et universitet ift. myndighederne). Dernæst behandler vi den mere ”positive” evne til faktisk at sætte en retning for forskningen; hvem har den, hvem styrer forskningens retning? Endelig, for det tredje, hvordan denne frihed påvirkes af sikkerhed i ansættelsen – tenure – eller manglen på samme.

## 1. FORSKNINGSFRIHED

Danmark lever ikke op til de internationale anbefalinger mht. forskningsfrihed. Både den tidligere omtalte UNESCO-erklæring og flere andre gør det meget tydeligt, at den enkelte forskers frihed skal omfatte frihed i valg af emne, metoder, konklusioner og publicering. Dette er stadfæstet i langt de fleste europæiske lande. Nogle steder indgår forskningsfrihed endog i landets grundlov, andre steder i specifikke love (Karran 2007, 2009; Karran et al 2017; Andersen 2018).

I Danmark savnes generelt omtale af forskningsfrihed i de relevante love og betænkninger.<sup>3</sup> De få steder, den optræder, mangler nogle meget vigtige af de nævnte dimensioner, således typisk frihed i publicering og ofte også i emne.

Den danske universitetslov foreskriver i § 14, stk. 6: *”Rektor kan pålægge medarbejdere at løse bestemte opgaver. Det videnskabelige personale har forsknings-*

*frihed og forsker frit inden for universitetets forskningsstrategiske rammer i den tid, hvor de ikke er pålagt opgaver. Universitetets forskningsstrategiske rammer dækker hele universitetets profil. Det videnskabelige personale må ikke over længere tid pålægges opgaver i hele deres arbejdstid, således at de reelt fratages deres forskningsfrihed.*” Dette blev indsat i lovændringen i 2011, angiveligt (ifølge lovbemærkningerne) for at præcisere, at udgangspunktet er den frie forskning. Paragraffen siger dog nærmest det stik modsatte. Én begrænsning er eksplicit, men ikke relevant for de fleste: Man kan blive pålagt bestemte opgaver i et begrænset omfang. Mere væsentligt er formodentlig den anden type forbehold, der udtrykkes indirekte, ved at den enkeltes forskning er fri ”inden for universitetets forskningsstrategiske rammer”. Dette er potentielt en meget væsentlig indskrænkning.

Strategier og prioriteringer fylder stadig mere på de fleste institutter. At indhente eksterne forskningsmidler er blevet vigtigere – både for ledelsen, fordi det er et af de succeskriterier, der måles på, og for den enkelte forsker, der i dag har et meget lille annuum til at bedrive sin forskning, så mange kan reelt ikke lave deres forskning, hvis der ikke kan skaffes eksterne midler. Derfor lægger mange institutter mere og mere vægt på strategier, der skal stille dem stærkere på de områder, der har bedst muligheder for finansiering. Dette smitter af på den reelle forskningsfrihed for den enkelte medarbejder på en mere indirekte og gradvis måde end åbne, tydelige pålæg om at udføre særlige opgaver. Motivationen for den enkelte til at dirigere sin forskning i en retning, der svarer til ”strategien”, tager forskellige former på forskellige karrieretrin – fra de yngre forskeres håb om fast ansættelse og karriere (hvor opslag af ph.d.- og postdoc-stillinger er blevet stadig snævrere) til de i princippet fastansattes oplevelse af, hvilke arbejdsvilkår de får ved at bedrive hhv. prioriteret og ikke-prioriteret forskning. I yderste instans knytter dette an til sikkerhed i ansættelsen, jf. pkt. 3 nedenfor.

Ét er den juridiske formulering, noget andet er naturligvis, hvordan denne faktisk udmøntes. Der er givetvis lande, der har høj frihed på papiret og mindre i praksis. F.eks. lande, der bruger metoden med at erklære sig i mål helt op i deres navn, såsom ”Den Demokratiske Folkerepublik Korea” (Nordkorea). Det er derfor ikke i sig selv givet, at danske forskere har min-

dre forskningsfrihed end andre, blot fordi lovens formulering er svagere end i mange andre lande. Der er ikke foretaget systematiske undersøgelser, der kan indfange effekten på den enkeltes frihed af de ”forskningsstrategiske rammer”, men Heine Andersen nævner i sin bog om *Forskningsfrihed* eksempler på, at fyringssager har inkluderet henvisninger til den pågældendes ”relevans” (Andersen 2018; se også Sørensen 2020).

Betydningen af egentlige pålagte opgaver og myndighedsbetjening er kortlagt (igen primært af Heine Andersen [2018]). Med rette har der været megen opmærksomhed omkring situationer, hvor forskere har oplevet direkte pres for at ændre eller ikke offentliggøre specifik forskning (ifølge en undersøgelse fra DM har hver ottende forsker i de sidste fem år oplevet pres af den type; Bang 2020). Disse tilfælde har naturligt fået stor opmærksomhed, fordi de er særligt alvorlige og i flere tilfælde ulovlige. Der har hidtil været mindre opmærksomhed på det mere lavdramatiske spørgsmål, hvordan universitetets strategi opleves som reelt retningsættende på en måde, der begrænser forskernes frihed. Det er vores indtryk fra samtaler med kolleger, at det kan variere ganske meget fra universitet til universitet og institut til institut, hvor meget den enkelte oplever et pres til at vælge eller tilrettelægge sin forskning ud fra strategier fastlagt højere oppe og/eller nødvendigheden af at søge eksterne bevillinger.

De overordnede kontrakter, der indgås mellem de enkelte universiteter og ministeriet (se kapitel 4) udmønter sig typisk i en kædereaktion af strategier på fakultets- og institutniveau (eller dertil svarende enheder med andre navne). Det er formodentlig umuligt at måle, hvordan dette konkret påvirker ”de mange små valg” a la ”vi skal have noget med klima i titlen” – og om de valg så også har betydning som andet end staffage.

I 2021 fik dette område en ny drejning, da Folketinget vedtog at pålægge ”universiteternes ledelser [at] løbende sikre (...), at selvreguleringen af den videnskabelige praksis fungerer. Det vil sige, at der ikke forekommer ensretning, at politik ikke forklædes som videnskab, og at det ikke er muligt systematisk at unddrage sig berettiget faglig kritik.” Dette skete i forskningsfrihedens navn, men blev bredt oplevet som et signal om, at der fra højere niveau var en idé om, hvilke rammer forskning skal lande indenfor.

## 2. FORSKNINGSDAGSORDENER

Diskussionen i punkt 1 handler groft sagt om ”negativ frihed” i betydningen ”frihed fra” indgreb, altså om man individuelt kan undslå sig styring eller ej. I det lange løb er det dog endnu vigtigere, hvem der ”positivt” fastlægger satsninger. Intet påvirker et forskningslandskab mere end ansættelser. Selv hvis den enkelte forsker stædigt kan fastholde sin dagsorden, bliver den samlede retning sat i de løbende opslag og besættelse af nye stillinger. Som vi og andre har påvist tidligere (FPU 2019 og 2020), er ekstern finansiering vokset relativt ift. de interne midler, og da de tilmed ofte forudsætter medfinansiering fra modtagerinstitutionerne, bliver prioriteringerne reelt sat mere og mere af offentlige og især private fonde.

Hermed møder vi igen betydningen af ledelsesforholdene på det enkelte institut. Spiller *faculty* en dagsordenssættende rolle mht. ansættelser og strategiske målsætninger, dvs. indkredsning af de kommende forskningsområder, eller kommer de reelt fra ledelsen på det enkelte institut eller sågar fakultet? Vi har set mere og mere ledelsesstyring, ofte ud fra generelle samfundsmæssige prioriteringer, hvor man forsøger at finde sin egen kobling til hotte emner som ”klima” eller ”kunstig intelligens” – hvad der kan være udmærket eller kan betyde, at man får mere af det samme, som alle andre laver, og mindre udnyttelse af nyskabende egne forskere, der måske havde mulighed for at skabe forskning, der på lidt længere sigt ville blive af større værdi for samfundet i sidste ende. De virkelig visionære satsninger kan kun komme fra forskningsmiljøerne selv (Andersen 2021). Men de har i disse år stadig mindre indflydelse på beslutninger.

Kreative miljøer kan naturligvis lykkes med at sætte en ny forskningsretning, hvis de vinder bevillinger – enten i de mere åbne konkurrencer eller ved at give en original vinkel på et ellers mere bagudskuende opslag. Men forudsætningen for dette vil ofte være, at der er foretaget de nødvendige visionære ansættelser (inklusive ph.d.er) og undervisningsmæssige prioriteringer i de foregående år.

Her bliver det afgørende, hvor meget mod og lyst de videnskabelige medarbejdere har til at engagere sig i prioriteringer af stillinger og strategi – og udfordre styring oppefra, hvor det måtte være nødvendigt. Det er en udbredt oplevelse i universitetsmiljøerne, at det primært er de ældste medarbejdere, der gør den slags – enten fordi de har friheden til det som nær- eller faktisk emeriti, eller ud fra forventninger og rimelighedsbetragtninger fra en svunden tid. Yngre generationer, der er vokset op med den nuværende lov, vil oftere have normalitetsforståelsen, at det er uklogt at tale ledelsen imod.

### 3. TENURE, JOBSIKKERHED OG MOD

Modet og viljen til at fremføre upopulære synspunkter hænger i sidste ende sammen med sikkerhed i ansættelsen. Den danske universitetsverden har to problemer her. Det ene er den voldsomme stigning i antallet af midlertidigt ansatte forskere, der bl.a. skyldes den øgede eksterne finansiering (se figur ovenfor; også figur 9 i Stage og Aagaard 2020). Heine Andersen regner sig frem til, at ca. 2/3 af forskerne (incl Ph.d.) er midlertidigt ansatte (2018: 151), mens internationale normer anviser, at over halvdelen bør være fastansatte (Karran 2009; Karran et al. 2017). Andelen af tidsbegrænsede ansættelser er steget dramatisk og vedvarende over de sidste 20 år, og yngre forskere går stadig oftere gennem en serie af midlertidige ansættelser (Baggersgaard 2020b).<sup>4</sup> Danmark har markant højere andel af midlertidigt ansatte videnskabelige medarbejdere end vores nordiske nabolande (Hofsøy et al 2019). Det andet problem er, at de ”fastansatte” ikke er så fast ansatte i Danmark som i de fleste lande, vi normalt sammenligner os med.

I nogle lande er universitetsansatte sikret mod lemfældig fyring, fordi arbejdsmarkedet generelt gør det svært at fyre, enten i alle jobs eller i den offentlige sektor (Frankrig, Spanien m.fl.). I de lande er det ikke afgørende, om der er specifikke regler for universitetsansatte. I andre lande, hvor man ikke generelt er sikret, er der specifikke regler for videnskabelige medarbejdere.

bejdere på universiteterne. Dette er mest udpræget i USA, hvor princippet om *tenure* har fået den mest fyldige diskussion, præcisering og principielle tilslutning (se AAUP 2015, bl.a. refereret af Andersen 2018: 81-87). Men også i f.eks. Irland og Østrig er der ganske tydelige principper (Karran et al. 2017).

De internationale anbefalinger er helt eksplicite, mht. at man ikke kan fyre videnskabelige medarbejdere med vage henvisninger til økonomi, relevans eller samarbejdsproblemer, men skal kunne dokumentere, at der ingen anden udvej er.

Hvorfor skal universitetets videnskabelige medarbejdere have denne særlige beskyttelse? Det skal de, fordi forskningsfrihed er væsentligt for et frit demokratisk samfunds evne til at fungere som sådant, af grunde, der svarer til ytringsfrihed, pressefrihed, domstolenes uafhængighed m.m. Mere negativt formuleret kan man sige, at forskere har brug for en ekstra ret til at komme på tværs af deres ledelse, fordi de er underlagt en anden autoritet: sandheden. Det følger af det fundamentale etos for universiteter og videnskab, at forskere skal følge dén, uanset om den er ilde hørt. I Finland udstyres doktorer med et sværd til at forsvare sandheden. Også uden et sådant må forskere være indstillet på, at de skal trække grænsen for, hvor en ledelses styring bliver uforenelig med forskerens professionelle mandat.

At danske forskere ikke nyder nogen særlig tryghed i ansættelsen, men er omfattet af funktionærlovens bestemmelser for opsigelsesvarsler, har vist sig i en række store fyringsrunder de seneste 10 år (hvor den økonomiske krise ofte viser sig at være påfaldende kortvarig, men så er folk allerede fyret eller frivilligt fratrukket). Siden har et mindre antal dramatiske enkelt-sager synliggjort, at ”besværlige ansatte” reelt kan afvikles uden hensyn til, hvor godt man har leveret på jobbet opgaver mht. forskning, undervisning, formidling og bevillinger (Andersen 2018; Sørensen 2020). Selv hvis ledelsen ved en faglig voldgift pådømmes for uretmæssig fyring, er compensationen typisk blot nogle måneders løn, ikke genansættelse.<sup>5</sup> At man i dagens danske universiteter kan ”hyre og fyre” på lige fod med en privat virksomhed, giver ledelsen fleksibilitet, men koster meget på lang



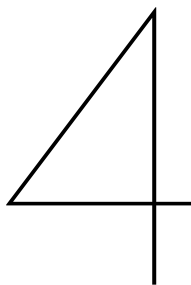
sigt. Dels gør det en universitetsansættelse mindre attraktiv for yngre danskere end én, hvor man har en sikkerhed i ansættelsen, som svarer til den enkelte forskers investering i at specialisere sig over 10-20 år for at komme frem til forskningens internationale front. Problemet er, at rent privatøkonomisk er en sådan investering ikke rationel for den enkelte forsker, når man kan afskediges med seks-ni måneders opsigelse, selvom både forskning og undervisning er passet til alles tilfredshed. Konsekvensen er, at man, hvis ellers markedsmekanismen på dette område ikke er sat helt ud af kraft, alt andet lige må forvente mindre dygtige forskere på de danske universiteter fremadrettet.

En anden udfordring med den manglende reelle *tenure* på de danske universiteter er, at det gør det svært at tiltrække udenlandske topforskere. De kommer oftest fra lande med meget større ansættelsessikkerhed og bliver meget overraskede over de danske forhold, når det bliver dem fortalt.

En tredje er manglende mod til kritik.<sup>6</sup> I både UNESCOs retningslinjer og især den amerikanske opfattelse af *tenure* står det helt centralt, at forskere bør spille en uafhængig rolle i samfundet, hvor de alene er forpligtede over for videnskaben og ikke skal tage politiske eller jobsikkerhedsmæssige hensyn.

Flere af de internationale erklæringer understreger, at akademisk frihed indbefatter ret til at udtrykke holdninger om ens egen institution og ledelse. Ej heller dette er skrevet ind i danske lovtekster om universiteterne. Ombudsmanden har ved mange lejligheder belært offentlige myndigheder om, at man anvender et misforstået begreb om ”loyalitet” over for medarbejderes offentlige kritik af egne institutioner. Det er vores éntydige indtryk fra den daglige færden på danske universiteter, at medarbejdere ofte oplever det som uforsigtigt at udtrykke åben kritik af ledelsen, selv på interne møder. Dette er uforeneligt med et velfungerende universitet.

Vores anbefaling er en sikkerhed i ansættelsen på tjenestemandslignende vilkår.



POLITISK  
STYRING  
ELLER  
SELVSTYRE

Danmark tog som nævnt et drastisk skridt med afskaffelsen af det fagligt-kollegiale selvstyre på universiteterne tilbage i 2003. Universiteterne gik med ét fra en af verdens mest ”demokratiske” styreformer – med udbredt indflydelse af ikke blot forskerne, men også af de studerende og det teknisk-administrative personale – til at blive nogle af verdens mest topstyrede. Et bredt flertal i Folketinget bakkede op om denne reform, som også blev støttet af erhvervslivet, fagforeninger osv. Det politiske argument var primært et ønske om at vende universiteterne mere mod samfundets behov.

Et væsentligt element i debatten dengang var en noget-for-noget-omlægning, hvor universiteterne fik øget selvstyre, mod at de organiserede sig mere ansvarligt. Man argumenterede politisk i en sammenhæng af globalisering og konkurrencestat, at forskningen blev afgørende for Danmarks fremtid, og at den derfor skulle udvides og effektiviseres. Det kunne man ikke betro det gamle, diffuse, ansvarsforflygtigende 70’er-universitet. Derfor skulle hvert universitet have en professionel ledelse med evne til at styre og målrette universitetet. Men det ville de så også vinde retten til.

Det er nærmest gået modsat. Der er en udbredt opfattelse af øget detailstyring (Grønnegård Christensen 2012; Hansen 2012; Wright og Ørberg 2008). Et erklæret mål for 2003-loven var øget fleksibilitet og selvstyre, en målsætning, kritikere har hævdet ikke er blevet indfriet, idet skiftende regeringer har videreført en udstrakt politisk kontrol med institutionerne. De kan f.eks. ikke selv vedtage at udbyde nye uddannelser. At universiteterne nu skulle konkurrere indbyrdes, blev også fremhævet, en målsætning, der dog også blev vanskeliggjort ved den fortsatte politiske styring.

I dette kapitel vil vi først se på udviklingen og betydningen af denne detailstyring. Derefter berører vi kort den anden primære kanal af direkte indflydelse på universiteterne: bestyrelserne. Endelig stiller vi det hypotetiske spørgsmål, om man vil kunne få mere selvstændige universiteter uden at bryde med top-down-styringslogikken – altså uden at give den øgede reelle indflydelse tilbage til *faculty*, som hvidbogen i øvrigt argumenterer for ville sikre en mere optimal brug af de offentlige midler til forskning og uddannelser.

## UDVIKLINGSKONTRAKTER OG RAMMEKONTRAKTER – OG REFORMER

Gennem de snart 20 år under det nuværende system er der sket jævnlige justeringer af formen og indholdet af de udviklings- og (nu) strategiske rammekontrakter, der indgås for tre-fem år mellem ministeriet og de enkelte universiteter. I det første årti var den dominerende oplevelse fra universiteterne, at der politisk blev talt om øget selvstyre, mens kontrakterne i praksis blev stadig mere indgribende. Den afgørende faktor syntes at være en indre logik i embedsværket i retning af styring og mistillid mere end konkrete målsætninger fra det politiske lag. Den seneste reform, der mandede ud i de første strategiske rammekontrakter for 2018-2021, rummede reelle forenklinger.

Samtidig med denne begyndende løsgørelse af relationen mellem ministerium og universitet er universiteternes interne styring blevet gradvist strammet op. Derfor oplever mange menige forskere nu, at den overordnede strategi bliver mere nærværende hos dem. Hele universitetets strategi oversættes via fakultetet til det enkelte institut, og selvom strategien er blevet enklere og mere principiel, møder man hyppigere krav om at rette forskning ind ift. strategiske mål.

Et parallelt – og måske større – problem har vist sig at være politikernes reformiver. Hvis der med tre-fire års mellemrum kommer en større dimensioneringsreform, taxameterreform, udflytning osv., bliver universiteternes ledelse ude af stand til at lave strategier forankret i deres eget universitet og dets visioner, og i stedet domineres dagsordenen af at udvikle svar på tiltag fra det politisk-administrative system.

## BESTYRELSER

Ved indførelsen af universitetsloven i 2003 var en stor del af bekymringen fra de videnskabelige medarbejdere, at de eksterne medlemmer ville lægge en for fast – og forkert motiveret – hånd ned over universiteterne. Siden har mange med erfaring fra disse bestyrelser argumenteret for, at bestyrelserne rigtignok er for ikke-faglige, men ikke for stærke. Mange menige eksterne bestyrelsesmedlemmer ser (med gode grunde) sig selv som ikke kompetente nok til at gå aktivt ind i bestyrelsesarbejdet, og resultatet bliver – som i mange private virksomheder – at en duo af bestyrelsesformand og rektor langt hen ad vejen kan ”køre” universitetet. Bestyrelsen bliver i bedste fald en lidt kuriøs hurdle, men hverken en reel kritisk røst eller initiativtager. Større gennemsigtighed i bestyrelsens arbejde kunne gavne. Endnu mere gavnligt ville det være at øge kravet til medlemmernes videnskabelige kompetencer og erfaringer. Det vil være muligt både at fastholde procedurer som de nuværende mht. udnævnelseskompetence og samtidig øge kravene til bestyrelsesmedlemmers indsigt i forskning og uddannelse. Specifikt bør flere pladser gå til anerkendte topforskere med internationale erfaringer.

Bestyrelsens sammensætning har betydning ift. det overordnede problem med den énstrengede organisation, fordi medarbejdernes stigende følelse af hjælpeløshed over for ”ledelsen” kun kan modvirkes, ved at der introduceres elementer af ”modtryk” over for styringskæden. Dette kan primært gøres tre steder: for det første ved at gøre institutlederne ansvarlige over for egne medarbejdere i mindst samme omfang som de står til regnskab over for dekanen, for det andet ved egentlig medindflydelse i valgte organer, og for det tredje ved at bestyrelsen udfører en reel kontrol- og appel-funktion. Hvis medarbejderne vurderer, at bestyrelsen udgør en selvstændig faktor, der holder rektor til regnskab, opstår en principiel mulighed for, at hvis man oplever urimelig behandling som individ eller for den sags skyld som institut (f.eks. en uønsket sammenlægning af institutter), kan man appellere en dekans afgørelse opadtil. Det har sjældent givet mening i det nuværende system, fordi rektorer som oftest bakker deres dekaner op i kontroversielle sager, men det ville ændre sig, hvis rektor reelt står

til regnskab over for en bestyrelse med, vel at mærke, en tilstrækkelig fagkyndighed til reelt at kunne vurdere den pågældende sag. De nuværende bestyrelser har sjældent opvist den fornødne selvsikkerhed til at påtage sig denne rolle, formentlig fordi de domineres af medlemmer, som ikke har følt sig fagligt kompetente hertil. Et vigtigt argument fra Jørgen Grønnegaard Christensen (2012) er, at i en virksomhedskonstruktion er der et reelt ”push back”, for aktionærer har en markant egeninteresse i, at en CEO ikke forfølger en snæver egeninteresse, men det kræver lidt ekstra at skabe en tilsvarende dynamik, hvor de eksterne medlemmer af universiteternes bestyrelse på samme måde har ”noget i klemme”. Fremover bør flere eksterne medlemmer både have en reference til f.eks. private virksomheder og en egen historik med seriøs forskning; det bør ikke være umuligt.

I sammenhæng med behovet for et sted at klage sin nød vil vi også nævne et punkt, der kan siges kort og derfor ikke har tilkæmpet sig et eget delkapitel, men som har en betydning, der næppe kan overvurderes: at ethvert universitet har et velfinansieret medie, der fungerer fuldstændigt uafhængigt af ledelsen. *Uniavisen* på KU er et glimrende eksempel herpå, men står desværre ret alene i det danske universitetslandskab.

I international sammenligning befinder Danmark sig i den halvdel, der har mindst forskerindflydelse på de øverste besluttende organer. Formodentlig er man også på dette punkt på kant med de internationale anbefalinger. Dette synes det dog urealistisk at få ændret i den nærmeste fremtid. En variant af ”eksterne flertal” står centralt i de fleste politikeres forestilling om, hvordan danske universiteter gøres samfundsrelevante og -ansvarlige. Derfor bliver vores centrale anbefaling, at de forskellige indstillende og udpegende instanser hæver barren betydeligt for, hvilken sagkyndighed der kræves af bestyrelsesmedlemmer.

## UNIVERSITETERNE SOM SELVEJENDE INSTITUTIONER

I optakten til vedtagelsen af universitetsloven i 2003 var midlet til at få gjort universiteterne mere ”samfundsrelevante” oprindeligt at give dem øget handlekraft ved at gøre dem til selvejende institutioner (Ørberg 2006). En sådan er en såkaldt juridisk person med de rettigheder og forpligtelser, der følger heraf, som er underlagt offentligt tilsyn samt både forvaltningsloven og offentlighedsloven. Eksempler er pensionskasser, visse daginstitutioner og plejehjem, Statens Kunstfond osv. En selvejende institution har en formue, som er beskyttet af grundlovens § 73 om ejendomsrettens ukrænkelighed. I forbindelse med udarbejdelsen af det konkrete lovforslag i løbet af 2002 opfandt man imidlertid det ny begreb ”en selvejende institution inden for den statslige forvaltning”, som ikke har egen formue og ikke er sikret mod indgreb fra statens side.

I praksis involverer dette en uklar status ift. omfanget af statslig styring (samt f.eks. at ikke blot Rigsrevisionen, men også private revisionsfirmaer, er involveret i forbindelse med kontroller, regnskabsaflægning osv.). Universiteterne har dermed fået ulemperne ved en slags formel selveje i form af en øget bureaukratisering, men ikke de øgede selvstændige handlemuligheder, politikerne bag universitetsreformen i 2003 stillede dem i udsigt, jf. folketingsdebatten i forbindelse med lovforslagets vedtagelse.

## BYGNINGSSSELVEJE

CBS og DTU har som de eneste to danske universiteter bygningsselveje. DTU gik nemlig foran lovændringen i 2003 ved selv at indvillige i at afskaffe det fagligt-kollegiale selvstyre. I denne forbindelse vedtog Folketinget i 2000 en særlov om DTU’s overgang til selveje, som bl.a. involverer, at DTU ejer sine bygninger.

At de øvrige universiteter ikke ejer deres bygninger, giver anledning til en suboptimal brug af offentlige forskningsmidler. Et eksempel herpå er Niels Bohr-bygningen, hvis budgetoverskridelser ikke behøver at bekymre staten som bygherre (ud over dårlig offentlig omtale), idet KU jo skal betale den øgede husleje. Denne konstruktion er klart uhensigtsmæssig. En oplagt løsning er, at alle universiteterne får bygningsseveje, hvilket f.eks. ville ske, hvis de blev selvejende institutioner på linje med andre danske selvejende institutioner, ikke som i dag ”underlagt den offentlige forvaltning”. Dette ville samtidig sikre en ligestilling mellem universiteterne.

## MULIGHED FOR ENDOWMENT

Som en særkonstruktion støttes AU af en fond med en selvstændig formue på over 5 milliarder kr., hvis forrentning benyttes til at støtte forskningen på AU. Uddelingerne ligger på 100-200 millioner kr. om året. Der er ingen logisk grund til, at andre danske universiteter ikke kan have tilsvarende fonde tilknyttet. Fik de det, ville det give mulighed for, at f.eks. tidligere studerende kunne støtte sin *alma mater*, som det jo er udbredt skik især i USA men også i eksempelvis Finland.

Den simpleste mulighed for at sikre en ligestilling mellem universiteterne på dette område ville igen være, at universiteterne fik egentligt selveje. Dermed ville de alle kunne – og blive motiveret til at – drive fonde inspireret af AU’s succesfulde forskningsfond. Selvom Aarhus Universitets Forskningsfond er forenelig med den nuværende lov (fordi den har status af privat, erhvervsdrivende fond), vil andre universiteter have svært ved at bevæge sig i samme retning, med mindre de har samme held med at få én kæmpestor pengegave. At påbegynde opbygningen af en pulje kræver en indsats fra universitetet, der reelt svarer til et mere selvstændigt universitet end dagens.



Anbefalingerne i dette kapitel er:

Universiteternes selvstyre bør realiseres i større udstrækning, i form af en mere selvstændig økonomi med bygningssejle samt mindre detailstyring og reformhyppighed fra politisk-administrativt hold.

Bestyrelserne bør professionaliseres, så et flertal af medlemmerne er internationalt anerkendte topforskere.

# SLUTORD

Vores første og vigtigste anbefaling er, at der nedsættes en international ekspertgruppe sammensat med kompetencer inden for forskning, undervisning, økonomi og organisation, som gennemfører en grundig evaluering af den danske universitetslov og dens form for styring og ledelse, og at der på det grundlag gennemføres en seriøs udredning og udvalgsbehandling i det danske politiske system.

I debatter om universitetspolitik mødes de ansattes ønsker om medindflydelse ofte med den indvending, at det er samfundets penge, mange penge, og satsninger er af afgørende betydning for vores fremtid. Netop derfor bør politikerne sikre, at universiteterne underlægges den mest hensigtsmæssige form for styring og ledelse. Det danske system knirker under en stigende frygt og frustration blandt forskerne, og denne risikable belastning er unødvendig, for vores internationale sammenligninger i denne hvidbog viser, at mange andre lande har gennemført moderniseringsreformer, der opnår de politisk ønskede effektiviseringer uden at fratage forskerne frihed i samme gevaldige omfang som den nuværende danske model.

Det er tankevækkende, at samfundet – som vi har set det under Covid-krisen – er afhængigt af evidensbaseret viden fra forskningen, mens forskningens rammer ikke er blevet underlagt en evidensbaseret reform.

# REFERENCER

- AAUP (2015) *Policy Documents and Reports*, 11. udgave, American Association of University Professors.
- Andersen, Anja C. (2021). *Hvad skal vi med videnskaben?*, Informations Forlag
- Andersen, Heine (2018). *Forskningsfrihed: Ideal og virkelighed* (1. udgave, 2. oplag - udvidet med efterskrift.). Hans Reitzels Forlag.
- Baggersgaard, Claus (2020a). "Rundspørge: Hver fjerde forsker stoler ikke på ledelsen". *Forskerforum* nr. 331, 5. februar, s. 18-21. <https://www.forskerforum.dk/magasinet/2020/331/rundspoege-hver-fjerde-forsker-stoler-ikke-paa-ledelsen>
- Baggersgaard, Claus (2020b) "Rundspørge: Hver fjerde forsker frygter at miste jobbet". *Forskerforum*, nr. 332, marts 2020, s. 8-11. <https://www.forskerforum.dk/magasinet/2020/332/rundspoege-hver-fjerde-forsker-frygter-at-miste-jobbet>
- Bang, Simone (2020). Forskningsfrihed på danske universiteter. *Dansk Magisterforbund*, s. 1–12. <https://dm.dk/media/37739/2020-01-forskningsfrihed.pdf>
- Bladh, Agneta, Elaine El-Khawas, Abrar Hasan, Peter Maassen og George Winckler (2010) *Universitetsvurderingen 2009: Evalueringsrapport*. Universitets- og Bygningstyrelsen.
- Boye Rasmussen, Karsten (2014). AUs krise er alles systemproblem. *Forskerforum*, nr. 272, marts, s. 20-29. <https://www.forskerforum.dk/media/36146/ff-272.pdf>
- Brown, William O. (2001). Faculty participation in university governance and the effects on university performance. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 44(2), s. 129–143.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (2012). "Magt og management på universiteterne", i Jan Faye og David Budtz Pedersen (red.). *Hvordan styres videnssamfundet? Demokrati, ledelse og organisering*, Nyt fra samfundsvidenskaberne, s. 237-262.
- Christensen, Jens Frøsløv (2016). *Oprøret på CBS: Forandring, ledelse og modstand i en professionel organisation*. Samfundslitteratur.
- Degli Antoni, Giacomo, Magali Fia og Lorenzo Sacconi (2021). Specific investments, cognitive resources, and specialized nature of research production in academic institutions: Why shared governance matters for performance. *Journal of Institutional Economics*, s. 1–22.
- Elken, Mari, Nicoline Frølichog Ingvild Reymert (2016). *Steering approaches in higher education: Comparing Norway, Sweden, Finland, the Netherlands and UK (England)*, bestilt af Uddannelses- og Forskningsministeriet. Nordic Institute for Studies in Innovation, Research and Education (NIFU); NIFU Report nr. 2016:35.
- Emmeche, Claus (2009). Synspunkt—Hvem er Danske Universiteter? *Uniavisen*, 14. september <https://uniavisen.dk/synspunkt-hvem-er-danske-universiteter/>
- FPU (2019). *Hvidbog til Forskningspolitisk Årsmøde: Fri Forskning*. Forfattet af Majken Schultz, Birgit Schiøtt, Jeppe Dyre, Morten Rivers Heiberg, Ole Wæver og Thomas Bjørnholm. Videnskabernes Selskab.
- FPU (2020). *Hvidbog til Forskningspolitisk Årsmøde: Forskningskvalitet – udvælges de bedste ved projektansøgninger, ansættelser og strategiske satsninger?* Forfattet af Jeppe Dyre, Ole Wæver, Morten Rievers Heiberg, Birgit Schiøtt, Thomas Sinkjær og Frederik Stjernfelt. Videnskabernes Selskab.
- Ginsberg, Benjamin (2011). *The Fall of the Faculty: The Rise of the All-Administrative University and Why It Matters*. Oxford University Press.
- Hansen, Hanne Foss (2012). "Universiteter I en brydningstid: Bologna, Lissabon og den danske andedam" i Jan Faye og David Budtz Pedersen (red.) *Hvordan styres videnssamfundet? Demokrati, ledelse og organisering*, Nyt fra samfundsvidenskaberne, s. 285-302.
- Harder, Peter og Jep Loft (2021). *Ledelse på afveje: Når magt og indsigt skilles ad*. Gads Forlag.
- Hofsøy, Mai-Lin, Steinar Johannessen, Ingvild Marheim Larsen og Sverre Rustad (2019). *Styring av høyere utdanning og forskning i Danmark, Finland og Sverige, med vekt på rettslig regulering*, Rapport til utvalget for Lov om universiteter og høyskoler 28. juni 2019; <https://www.regjeringen.no/contentassets/65a475004027495a8009b359e253b19e/no/sved/dig101.pdf>
- Karran, Terence (2007). Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis. *Higher Education Policy*, 20(3), s. 289–313.
- Karran, Terence (2009) "Academic freedom in Europe: reviewing UNESCO'S recommendation", *British Journal of Educational Studies*, 57(2), s. 191-215.

Karran, Terence, Klaus Beiter og Kwadwo Appiagyei-Atua (2017). Measuring academic freedom in Europe: A criterion referenced approach. *Policy Reviews in Higher Education*, 1(2), s. 209–239.

Larsen, Steen Nepper (2019). “Kritiske eftertanker angående APV’en”, *Forskerforum*, 16. september 2019, s.26-27. <https://www.forskerforum.dk/debat/kritiske-eftertanker-angaende-apv-en>

McCormick, R. E., & Meiners, R. E. (1988). University Governance: A Property Rights Perspective. *The Journal of Law and Economics*, 31(2), s. 423–442.

Magna Charta Universitatum (1988) De europæiske universiteters Magna Charta; dansk oversættelse: <http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/danish>

Magna Charta Universitatum (2020) MCU 2020. <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-2020>

NOU (2020). Ny lov om universiteter og høyskoler. Utdredning fra et udvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 22. juni 2018. Avgitt til Kunnskapsdepartementet 13. februar 2020. Norges offentlige utredninger: NOU 2020:3.

Stage, Andreas Kjær og Kaare Aagaard (2020). National policies as drivers of organizational change in universities: A string of reinforcing reforms. *Quantitative Science Studies*, s. 849–871.

Sørensen, Asger (2020). Asger Sørensen går på universitetet: Skrapbog fra omvæltningerne. Filosofisk Rådgivning.

Sörlin, Sverker (2021) “Forskning, frihet, framtid: Ny forskningsproposition i Sverige”, *Forskningspolitikk*, 2021/1, s. 12–15.

UNESCO. (1997). *The UNESCO Recommendation concerning the Status of Higher-education Teaching Personnel*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000160495>

Wright, Susan og Jakob Williams Ørberg. (2008) “Autonomy and Control: Danish University Reform in the Context of Modern Governance.” *Learning and Teaching*, årg. 1:1 s. 27–57.

Ørberg, Jakob Williams (2006) “Setting universities free? The background to the self-ownership of Danish universities”, *Working Papers on Universit y Reform*, nr. 1. Århus Universitet, DPU.

Tak til David Budtz Pedersen, Hanne Foss Hansen, Hans Siggaard Jensen, Kaare Aagaard, Mogens Allan Niss og Peter Harder for input og sparring til indholdet af denne hvidbog.

## ANBEFALET LÆSNING

---

Andersen, Heine (2018). *Forskningsfrihed: Ideal og virkelighed* (1. udgave, 2. oplag med nyt efterord). Hans Reitzels Forlag

Faye, Jan og David Budtz Pedersen (red.) (2012) *Hvordan styres videnssamfundet? Demokrati, Ledelse og Organisering*. Nyt fra Samfundsvidenskaberne.

Harder, Peter og Jep Loft (2021). *Ledelse på afveje: Når magt og indsigt skilles ad*. Gads Forlag.

Karran, Terrence; Klaus Beiter og Kwadwo Appiagyei-Atua (2017). Measuring academic freedom in Europe: A criterion referenced approach. *Policy Reviews in Higher Education*, 1(2), 209–239.

Stage, Andreas Kjær og Kaare (2020). *National policies as drivers of organizational change in universities: A string of reinforcing reforms*. *Quantitative Science Studies*, årg.1:2, s. 849–871.

Universitets- og høyskolelovutvalget (2020) *Ny lov om universiteter og høyskoler: Utdredning fra et udvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 22. juni 2018*, Avgitt til Kunnskapsdepartementet 13. februar 2020, Oslo: NOU 2020:3

# NOTER

---

- 1 Forvirringen er så stor, at selv en rutineret og veluddannet oversætter som Claus Bech konsekvent fejlversætter faculty som fakultet i Robert M. Pirsigs delvist universitetscentrerede roman "Zen og kunsten at vedligeholde en motorcykel". *Den Danske Ordbog* medtager faktisk "forsamling af (faste) lærere ved en sådan afdeling" som en sekundær betydning af "Fakultet" – og tilføjer om denne sprogbrug: "nu sjældent" <https://ordnet.dk/ddo/ordbog?query=fakultet>.
- 2 Derudover er de officielle APV'er ofte udformet, så der spørges meget lidt til de ting, vi i denne hvidbog ønsker at henlede opmærksomheden på. Som Steen Nepper Larsen (2019) har gjort opmærksom på, er spørgsmålene meget orienteret mod en særdeles individualistisk, psykologiserende selvoplevelse og mindre mod oplevelsen, mht. hvor godt man oplever at blive gjort i stand til at præstere det ypperste ift. det, vi VIP'er er sat i verden til at gøre: forske, undervise og formidle.
- 3 Den seneste norske udredning (NOU 2020:3) er tankevækkende. Norge er i forvejen langt forud for Danmark mht. at producere et seriøst vidensgrundlag for sin universitetspolitik. Alligevel er man dér i gang med en kritisk gentænkning af både den hidtidige politik og den forståelse, den hvilede på. Det seneste udvalg oplister en række "grundlæggende principper og bærende hensyn", der skal være gennemgående i deres analyse. Det første er "akademisk frihed"! (s. 43). I mange sammenhænge er Danmark og Norge hinandens nærmeste sammenligningsgrundlag pga. de mange lighedspunkter mellem de to samfund (Danmark er Norges første sammenligning i de fleste af denne rapport's afsnit). I Danmark kan vi passende starte en selvevaluering med at læse de norske rapporter.
- 4 I en opgørelse, der ikke medtæller PhD'er (og muligvis svarer bedre til internationale normer), kommer DM frem til, at Danmark ligger lige omkring 50%, men på en markant nedadgående kurve. De markante tal er: de tilsbegrænsede ansættelser (altså minus PhD) udgjorde 49% i 2020 mod 41% 10 år tidligere og 33% i 2002 (Baggersgaard 2020b)
- 5 En rundspørge fra Dansk Magisterforening fandt i 2020, at 27 % af forskere, der er medlem af DM og ansat på et universitet, er bekymrede for at miste deres job, hvilket står i kontrast til "kun" 19 % af DM's øvrige medlemmer (Baggersgaard 2020b).
- 6 En sandsynlig fjerde negativ effekt er "en øget tendens til konflikter og samarbejdsproblemer kolleger imellem", som DM's konsulent Sarah Rosenkrands udtaler på baggrund af en undersøgelse om forskeres jobfrygt (Baggersgaard 2020b). Også dette leder i sidste instans til ringere forskning. Hårdere intern konkurrence står ofte i vejen for et optimalt samarbejde på institutionerne.

I Sverige fremsatte regeringen i 2020 sin forskningspolitik for de kommende år i forskningspropositionen "Forskning, Frihed, Framtid". Og som den centrale akademiske analytiker, Sverker Sörlin (2021: 12), bemærker: "Ett för forskningspropositionerna ovanligt tema får stor plats: akademisk frihet"



DET KONGELIGE DANSKE

# Videnskabernes Selskab

THE ROYAL DANISH ACADEMY OF SCIENCES AND LETTERS



PRINTED IN DENMARK  
ISBN 978-87-7304-439-1