



Veien mot et Innlandsuniversitet

Om interne utviklingstrekk og
eksterne rammebetingelser 2001–2008

Gry Brandser
Ole Andreas Brekke

© Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier (Rokkansenteret) 2008

Design og trykk: Master Trykk og Kopi A/S

ISBN 13: 978-82-8095-055-0

ISSN 1503-4844

Veien mot et Innlandsuniversitet

Om interne utviklingstrekk og
eksterne rammebetingelser
2001–2008

Gry Brandser og Ole Andreas Brekke

Juni 2008

STEIN ROKKAN SENTER FOR FLERFAGLIGE SAMFUNNSSTUDIER
Universitetsforskning i Bergen

Innhold:

Liste over tabeller:	v
Forord	vii
Sammendrag	ix
Kapittel 1. Mandat, organisering og historikk	13
1.1 Innledning	13
1.2 Prosjekt innlandsuniversitet – en historikk	16
Kapittel 2. Før og nå situasjonen ved de tre innlandshøgskolene	23
2.1 Innledning	23
2.2 Organisasjonsstruktur og lokalisering	24
2.3 Styringsorganer og utvalgsstruktur	26
2.4 Administrasjon – Kompetanse, størrelse og organisering	30
2.5 Faglig personale	35
2.6 Studentrekruttering og Studietilbud	41
2.7 Oppsummering	52
Kapittel 3. Internasjonale og nasjonale utviklingstrekk	55
3.1 Introduksjon	55
3.2 Bologna og EU	57
3.3 Stjernø-utvalget	64
3.4 Stjernø sett fra Innlandet	67
Kapittel 4. Om veivalg frem mot et Innlandsuniversitet	73
4.1 Introduksjon – Organisasjonsmodeller: Fra fire til to	73
4.2 Innlandsuniversitetet – nasjonale vurderinger og lokale kontekster .	76
4.3 Om de to modellenes relevans for et framtidig innlandsuniversitet .	79
4.4 Innlandsuniversitetet som del av et nytt system for høyere utdanning – noen moment i forhold til mulige problemstillinger	82
4.5 Oppsummering og avklaring av videre utredningsbehov	83

Litteratur	89
Vedlegg	93
Vedlegg1:	
Oversikt over fordeler og ulemper ved NIFUs modellforslag fra 2001. .	93
Vedlegg 2:	
Oversikt over noen sentrale parametre for studiestedene i Innlandet. . .	99
Noter	101
Rapportserie Rokkansenteret	105

Liste over tabeller:

Figur 1.1:	Innlandsuniversitetet – visjon:	18
Tabell 2.1:	'Innlandsuniversitetet' 2001 – 2007:	26
Tabell 2.2:	Prosentdel administrative ledere (inkl. mellomledere), saksbehandlere og kontorstillinger 2001 og 2007. (Reelle tall i parentes).	31
Tabell 2.3:	Forholdstall faglige og administrative stillinger 2001 og 2007:	32
Tabell 2.4:	Andel administrative stillinger av totalt antall stillinger; 2001 og 2007 (prosent):	32
Tabell 2.5:	Studenter pr administrativt ansatte:	32
Tabell 2.6:	Antall stillinger i sentraladministrasjonen i prosent av totalt antall administrative stillinger. 2001 og 2007.	34
Tabell 2.7a:	Fordeling av faglig personale 2001–2007. Prosent.	35
Tabell 2.7b:	Fordeling av faglig personale 2001–2007. Faktiske tall	35
Tabell 2.8:	Undervisnings- og forskningsstillinger ved utvalgte statlige høyskoler og totalt for statlige høyskoler, universiteter og vitenskapelige høyskoler i 2007, etter lærested og stillingskategori. Prosent (absolutte tall i parentes*)	36
Tabell 2.9:	Høgskolen i Hedmark. Avdelingsvis fordeling av faglig personale 2007:	37
Tabell 2.10:	Publikasjonspoeng ved innlandshøgskolene 2004–2007, etter lærested og år.	38
Tabell 2.11:	Vitenskapelig publisering målt i publikasjonspoeng, etter lærested og år:	38
Tabell 2.12:	Publikasjonspoeng pr undervisnings-, forsknings- og formidlingsstilling:	39
Tabell 2.13:	Publikasjonspoeng per faglig stilling ved Høgskolen i Hedmark 2007, fordelt på studiesteder.	40
Tabell 2.14:	Arbeidstidsfordeling blant faglig ansatte 1997 og 2005. Prosent: . .	41
Tabell 2.15:	Primærstøttere pr studieplass:	42
Tabell 2.16:	Utvikling i søkertall 2004–2007:	42
Tabell 2.17:	Registrerte studenter 2001–2007 (egenfinansierte).	43
Tabell 2.18:	Registrerte studenter 2001–2007 (totalt).	43

Tabell 2.19: Studenter pr undervisnings-, forsknings- og formidlingsstilling 2001–2007:	43
Tabell 2.20: Hovedtall utvikling i studenttall 2001–2007:	44
Tabell 2.21: Hovedtall utvikling i studenttall 2001–2007: ‘Innlandsuniversitetet’, ‘Vest-Viken’ og totalt statlige høyskoler.	45
Tabell 2.22: Høyskolenes satsningsområder i 2001:	46
Tabell 2.23: Tilbudte masterprogram (dybdemastre) ved innlandshøyskolene 2008:	47
Tabell 2.24: Oversikt over antall godkjente mastergradsutdanninger ved statlige høyskoler pr mai 2007*:	48
Tabell 2.25: Forholdstall bachelor/master ved innlandshøyskolene 2008:	49
Tabell 2.26: Mastergradsutdanningene ved innlandshøyskolene for studieåret 2006/07 og 2007/08	50
Tabell 2.27: Doktorgradsprogrammer ved høyskolene.	51
Tabell 2.28: Forholdstall mellom MA/PhD-program, innlandshøyskolene, UiS og UiA:	52
Tabell 4.1: Organisasjonsmodeller	74
1a) Konsolidert modell med kombinert bottom-up og diversifiseringsstrategi	93
1b) Konsolidert modell med kombinasjon av top-down og integrasjonsstrategi	94
2) Flaggskipmodell i kombinasjon med integrasjonsstrategi	96
3) Desentralisert integrasjon	97
4) Kontinuum-modell	97
Tabell vedlegg 1. Oversikt over noen sentrale parametere for studiestedene i Innlandet.	99

Forord

Rokkansenteret fikk i november 2007 i oppdrag å bistå styringsgruppen for *Prosjekt Innlandsuniversitetet* (PIU) med en utredning om organisering av et framtidig Innlandsuniversitet i form av en sammenslåing av høyskolene i Gjøvik, Hedmark og Lillehammer. Den foreliggende rapporten oppsummerer resultatene fra dette oppdraget.

Førsteamanuensis Svein Michelsen ved Institutt for Administrasjons- og Organisasjonsvitenskap har fungert som referanseperson for prosjektet underveis. Hans innsikt i Kvalitetsreformen og norsk politikk for høyere utdanning generelt har vært av stor betydning for prosjektet, og han har vært en viktig støttespiller underveis i prosessen. Vi vil også takke informanter ved de tre høyskolene, samt ledelsen ved de tre høyskolene og prosjektdirektør Harald Landheim for nyttige innspill underveis og kommentarer til tidligere utkast. Ansvar for den endelige rapporten og eventuelle feil og mangler er likevel fullt og helt forfatterens.

Bergen, 15. mai 2008
Ole Andreas Brekke
Prosjektleder.

Sammendrag

I tillegg til kapittel 1 som består av en innledning og oversikt over historikken til Prosjekt Innlandsuniversitetet, består rapporten av tre hovedkapitler. Kapittel 2 inneholder en gjennomgang av før og nå- situasjonen ved de tre Innlandshøgskolene, med vekt på utviklingen fra 2001 frem til i dag. Dette kapitlet er dermed fokusert om interne utviklingstrekk ved de tre høgskolene og ser disse i relasjon til utviklingen innenfor høgskolesektoren generelt. Kapittel 3 tar utgangspunkt i endringer i eksterne rammebetingelser, hovedsakelig i form av Bologna–prosessen, Kvalitetsreformen og Stjernø-utvalgets utredning, med særlig vekt på Stjernø-utvalgets forslag til organisering av høyere utdanning. I det fjerde og avsluttende kapitlet drøfter vi mulige organisasjonsmodeller med utgangspunkt i NIFUs utredning fra 2001, i lys av endringene både internt mellom høgskolene og i de nasjonale og internasjonale rammebetingelsene (kapittel 4). Til slutt i dette kapitlet oppsummeres våre funn og analyser i form av noen konkrete anbefalinger både mht valg av organisasjonsmodell og organiseringen av den videre prosessen mot realiseringen av et universitet i Innlandet, særlig mht videre utredningsbehov.

Prosjekt innlandsuniversitetet (PiU) ble etablert i 1999 som et samarbeid mellom Høgskolene i Gjøvik, Hedmark og Lillehammer og fylkeskommunene i Oppland og Hedmark med sikte på å arbeide mot realisering av et universitet i Innlandet. Gjennomgangen av PiUs historikk viser at prosjektet har endret karakter og delvis også retning underveis. Mens man i startfasen gikk inn for en kontinuumsmodell med gradvise utvidelser av samarbeid frem mot en sammenslåing av de tre høgskolene, skiftet man etter hvert over til en faglig kvalifiseringsstrategi, der den faglige kvalifiseringen for universitetsstatus skulle innfris før man gikk videre i fusjonsarbeidet. Gjennomgangen viser også at prosessen frem mot et Innlandsuniversitet er preget av ulike og til dels kryssende hensyn og interesser. Samtidig har de investeringene man har gjort, ikke minst mht faglig utvikling, vært vellykkede og har bidratt til å forplikte partene videre i prosessen.

I kapittel 2 ser vi på utviklingen ved de tre høgskolene fra 2001, da NIFU gjennomførte den første utredning av framtidig organisering av innlandsuniversitetet, til i dag. Denne oversikten tar utgangspunkt i noen sentrale dimensjoner ved høgskolenes virksomhet, knyttet til styrings-, ledelses- og organisasjonsstruktur, administrasjon, fagpersonale, studentrekruttering og studiestruktur. Utgangspunktet for denne delen er de tre høgskolene og deres utvikling. Vi har bare i mindre grad valgt å forholde oss til de enkelte studiestedene i denne diskusjonen, men har delvis splittet opp tallmaterialet på studiesteder der det har vært naturlig. Det er de tre høgskolene som pr i dag er de tre sentrale aktørene i prosjektet, og det er derfor naturlig å fokusere analysen på dette nivået.

Den faglige kvalifiseringsstrategien som PiU har lagt opp, har også utløst midler til å bygge opp den faglige virksomheten ved høyskolene. Denne satsningen har bidratt til en sterk faglig utvikling ved alle tre høyskolene. Mens bare HiL i 2001 hadde egne hovedfagsprogram, har alle tre høyskolene i dag etablert egne masterprogram, langt ut over det antall som kreves for universitetskvalifisering. Også arbeidet med Phd-akkreditering er godt i gang. Men den faglige utviklingen som PiU-midlene har bidratt til har ikke bare hatt effekter på den faglige virksomheten, men har også smittet over på andre deler av høyskolenes virksomhet. Materialet som er gjennomgått i denne delen indikerer at det har skjedd en styrking av høyskolenes styringskapasitet. Rektoratet har blitt styrket, og det er gjennomført en nyforming av den faglige og administrative ledelsen ved de tre høyskolene. Den administrative kompetansen ved høyskolene er klart styrket, gjennom økningen av andelen administrative ledere og mellomledere. Også den generelle administrative kapasiteten er styrket ved alle tre høyskolene. Den faglige kompetansen er også vesentlig styrket ved alle tre høyskolene. Forskjellene fra 2001 er likevel særlig markante for Høgskolen i Hedmark og Høgskolen i Gjøvik. Det viser seg både i økningen i antallet førstestillinger og i veksten i antallet publikasjoner. Høgskolen i Lillehammer var allerede i 2001 helt i toppen blant de statlige høyskolene mht faglig kompetanse, og er det fremdeles, mens de to andre høyskolene har klart forbedret sin relative posisjon langs flere indikatorer.

Selv om den organisatoriske sammenslåingsprosessen ikke er påbegynt, har de tre høyskolene 'tjuvstartet' gjennom den organisatoriske kompetanseoppbyggingsprosessen som har foregått ved hver enkelt høyskole. Ut fra egne forutsetninger har høyskolene gjennomført klare forbedringer langs de undersøkte dimensjonene. Sammen med styrkingen av studiestrukturen ved alle tre høyskolene har dette medført at det er tre mer likeverdige partnere som inngår i et framtidig Innlandsuniversitet enn hva tilfellet var i 2001. Alle tre høyskolene står etter vår vurdering klart bedre rustet til å møte fusjonsprosessen i dag enn i 2001.

I kapittel 3 rettes fokus mot eksterne rammebetingelser for det videre arbeidet. Vi viser til internasjonaliseringen av norsk høyere utdanning bl.a. som følge av Kvalitetsreformen og tilpasninger til Bologna-prosessen sine felleseuropeiske mål. Etablering av felles gradsstruktur og en «harmonisering» mellom medlemslandene i prosessen har skapt nye muligheter for fagutvikling og forskningssamarbeid, utfordret skillet mellom høyskoler og universitetet og skjerpet konkurransen om studenter og forskningsressurser nasjonalt og internasjonalt. Vi antar at Bologna-prosessen videre skjebne avhenger av forholdet til EU, ikke minst Lisboa-strategiens fokus på forskning som drivkraft i den økonomiske utvikling av Europa. Det er usikkert om utviklingen går mot et europeisk marked av relativt likestilte universiteter, eller om et nytt hierarki av forsknings- og utdanningsuniversiteter vil etablere seg. Utvikling av et felleseuropeisk kvalifikasjonsrammeverk varsler en dreining i Bologna-prosessen fra strukturelle tilpasninger til selve innholdet i nye fag og grader. Denne utvikling vil for alvor sette nasjonale myndigheter og fagekspertise under press.

Stjernø-utvalgets anbefalinger representerer et svar på internasjonalisering av norsk

høyere utdanning og et forsvar av sektorens egenart og geografiske mangfold i arven etter Hønes og Mjøen. På den andre siden reflekterer forslagene en politisk vilje til styring av norsk høyere utdanning i retning av færre, større, sterkere og eksternt mer konkurransedyktige (flercampus-) enheter. Fusjonsideologien underbygges av bedriftsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger, og en reformtrend i retning av regionalisering og effektivisering under statlig styring og regelkontroll. Med utgangspunkt i innlandshøgskolenes universitetsbestrebelse stilles det spørsmål ved noen av utvalgets diagnoser, deriblant antagelsene om at små og geografisk spredte enheter er ineffektive og at satsing på mastertilbud vil innebære en utarming av grunnutdanningene. Likeledes antydes det at den faglige optimaliseringsstrategien utvalget legger til grunn vil kunne være vanskelig å forene med de regionalpolitiske hensyn, interesser og krav som var og er selve grunnlaget for innlandshøgskolenes – og det fremtidige Innlandsuniversitetets, eksistens.

I det avsluttende kapittel 4 diskuteres mulige organisasjonsmessige løsninger med utgangspunkt i de modellforslag som NIFU fremla i sin rapport fra 2001 (jf. også vedlegg 1), i lys av analysene av interne utviklingstrekk (kapittel 2) og eksterne rammebetingelser (kapittel 3). I dette kapitlet skisserer vi to alternative strategier som kan velges i det videre arbeidet. Disse to strategiene, enten en faglig optimaliseringsstrategi oppsummert i det vi har betegnet som 'omelettmodellen', eller en mer inkrementell strategi oppsummert i det vi betegner som 'paraplymodellen', er idealtypisk e tilnærminger som delvis bygger på – men ikke er identiske med – hhv. Stjernø-utvalgets anbefalinger («omelettmodellen»), og prosessene slik de har vært ført så langt i Prosjekt Innlandsuniversitetet («paraplymodellen»). Vår analyse går i retning av at man bør opprettholde den inkrementelle tilnærmingen som så langt har preget prosjektet. Denne tilnærmingen vil føre frem til universitetsstatus, om enn ikke uten en betydelig grad av redundans. Men samtidig vil faremomentene ved en ekspansiv faglig optimaliseringsstrategi være betydelige. Gitt de mange ulike og delvis motstridende hensyn og interesser som preger prosjekt Innlandsuniversitetet, risikerer man at prosjektet rakner i sømmene før det har forlatt tegnebrettet dersom man søker å maksimere den faglige dimensjonen på bekostning av lokale og regionale hensyn. Ut fra en helhetsvurdering er det vår vurdering at man vil ha størst sannsynlighet for å realisere et universitet i innlandet gjennom en inkrementell tilnærming.

Den siste delen av dette kapitlet og av rapporten omhandler videre utredningsbehov. Vi skisserer ulike utredningsbehov som vil gjøre seg gjeldende avhengig av om man legger en inkrementell strategi eller en faglig optimaliseringsstrategi til grunn for den videre prosessen. Dersom man legger en faglig optimaliseringsstrategi til grunn vil det være avgjørende å etablere en sterk sentral styringsstruktur for den videre prosessen. Særlig faglig og økonomisk-administrativ kompetanse vil være viktig å hente inn i det videre utredningsarbeidet. En sentral oppgave vil være å kartlegge den foreliggende geografiske fordeling og hente inn data om studiestruktur ved de ulike studiestedene både i bredde og dybde, for å arbeide frem en mest mulig hensiktsmessig struktur for et fremtidig innlandsuniversitet.

Dersom den inkrementelle strategien legges til grunn, vil det ikke kreves større endringer i den eksisterende styringsstrukturen. Også denne strategien vil innebære en del potensielt vanskelige og konfliktfylte spørsmål. Men mens strategien for konfliktløsning i den faglige optimaliseringsstrategien vil være å nøytralisere interessekonflikter gjennom vektlegging av den faglige dimensjonen, vil konfliktløsning her måtte rette seg mot å tilrettelegge for kompromiss og forhandlinger. Denne strategien tar nettopp utgangspunkt i de foreliggende interessekonstellasjonene. Her vil det sentrale være å kartlegge eksisterende uformelle samarbeidsrelasjoner og bygge videre på disse i oppbyggingen av et framtidig innlandsuniversitet. Uavhengig av hvilken strategi som legges til grunn, vil det uansett også være et betydelig overlapp mht videre utredningsbehov, ikke minst knyttet til data om de enkelte studiestedene. Vi skisserer noen sentrale parametre som bør trekkes inn i det videre utredningsarbeidet.

Kapittel 1. Mandat, organisering og historikk

1.1 Innledning

Rokkansenteret fikk i november 2007 i oppdrag å bistå styringsgruppen for *Prosjekt Innlandsuniversitetet* (PIU) med en utredning av organiseringen av et framtidig Innlandsuniversitet i form av en sammenslåing av høyskolene i Gjøvik, Hedmark og Lillehammer. Utredningsmandatet er nedfelt i kontrakt inngått mellom Rokkansenteret og Prosjekt Innlandsuniversitetet i oktober 2007 og omfatter følgende moment:

1. Beskrive sentrale prinsipper og krav (ref. bl.a. Bologna og Stjernø) som ligger til grunn for organisering, styring og ledelse (faglig og administrativt) av universiteter.
2. Beskrive fordeler og ulemper med ulike organisasjonsmodeller (jfr. NIFU-rapport nr. 19/2001 – Jo mere vi er sammen), herunder beskrive viktige erfaringer fra nettverksarbeid ved de tre innlandshøyskolene.
3. Detaljering av utredningsbehovet for fase 2.¹

Utredningsarbeidets omfang ble stipulert til to månedsverk. Mandatet ble ytterligere presisert i vårt møte med styringsgruppen på Gjøvik, 22. november 2007. I dette møtet ble styringsgruppens medlemmer også gitt anledning å komme med synspunkter på prosessen så langt, ikke minst reflektere over egne bidrag, synliggjøre intersemotsetninger og presisere egne ønsker og behov for utredningsarbeidet. Det ble ytret ønske om at «visjonen» som lå til grunn for prosjektet ble løftet frem igjen, og at motsetningene mellom partene ble erkjent, snarere enn underkjent. Likeledes ble «åpenhet» fremhevet som et ideal for alle parter i den videre fremdrift. Disse synspunktene har vi forsøkt å legge til grunn for vårt arbeid. Økonomi spiller en viktig rolle i denne typen sammenslåinger. Spørsmål vedrørende prosjektets økonomiske rammer og fremtidige finansiering ligger imidlertid utenfor vårt mandat.

1.1.1 Data og metode

I utredningen har vi benyttet en rekke ulike kilder, hovedsakelig fra:

- a) Database for høyere utdanning (DBH) (studentdata, forsknings- og formidlingsdata, personaldata og økonomidata)
- b) Samordna opptak (SO)
- c) Egenrapportering (dokumenter fra høyskolene samt data fra PIUs informasjonsarkiv).

De kvantitativt baserte kildene gir en grov oversikt over utviklingen fra 2001 og frem til

i dag. I noen tilfeller har vi imidlertid valgt å konsentrere oss om de siste års utvikling, dvs. etter innføring av Kvalitetsreformen, fordi disse årene gir et bedre sammenligningsgrunnlag i det videre arbeidet. I tillegg benytter vi oss av sentrale dokumenter fra høyskolene; hovedsakelig årsrapporter, budsjetter, strategiske planer, oversikt over FoU-aktiviteten, studiekataloger og styreprotokoller. Her baserer vi oss på tilsendt materiale fra høyskolene. Vi har også hatt tilgang på PIUs dokumentarkiv som bl.a. inkluderer interne møtereferater, regnskapsrapporter, og en rekke utredninger utført hovedsakelig av NIFU STEP og Østlandsforskning. Særlig NIFU rapport 19/2001 «Jo mer vi er sammen», der ulike organisasjonsmodeller for et framtidig Innlandsuniversitet presenteres og diskuteres, utgjør et sentralt utgangspunkt for vårt utredningsarbeid.

Vi har også foretatt noen *intervjuer* med representanter for ledelsen ved de tre høyskolene. Det bør også nevnes at enkelte andre offentlige dokumenter, som bl.a. flere delrapporter fra den nasjonale evaluering av kvalitetsreformen inngår som en del av kildegrunnlaget, i tillegg til sentrale forskningsbidrag på feltet.

1.1.2 Tematisk fokus

For å vurdere muligheten for en framtidig fusjon har det vært nødvendig med en ny statusgjennomgang av aktivitetene ved hver av høyskolene. Konkret innebærer det en oppdatering av deler av tallmaterialet fra NIFU-rapporten «Jo mer vi er sammen» fra 2001 (Prøitz et al 2001). Vi har i all hovedsak lagt vekt på interne forhold, konkretisert gjennom følgende punkter:

Styrings-, ledelses- og organisasjonsstruktur,

Administrativ kompetanse (årsverk/størrelse og struktur (fordeling av type stillinger, forholdet mellom fellesadministrasjon og avdelingsadministrasjon.).

Faglig kompetanse

Studentrekruttering og studiestruktur.

Målet har vært å se disse faktorene i sammenheng med høyskolenes langsiktige ambisjon om å bli akkreditert som universitet. For hver av høyskolene har ambisjonen nedfelt seg i konkret arbeid med å oppfylle bestemte nasjonale krav og kriterier som stilles til universiteter i lover og forskrifter, samt et ønske om å oppfylle politiske forventninger på det regionale planet om at høyskolene skal være en sentral aktør i utviklingen av Innlandsregionen. Kravene har i noen tilfeller blitt opplevd som motsetningsfylte, i det minste har de artet seg som et dilemma som har avkrevd bevisste valg og prioriteringer. Nasjonale lover, kriterier og krav er ofte forbundet med den internasjonale utviklingen på området. Norsk høyere utdanningspolitikk er i stadig større grad bundet opp gjennom internasjonale avtaler, og dermed også delvis «styrt» av forhold utenfor våre egne grenser. Som medlem av EØS deltar Norge i EUs programmer for forskning og utvikling (jfr. Lisboa-strategien), og gjennom deltakelse i Bologna-prosessen er Norge også delaktig i arbeidet med å harmonisere europeisk politikk for høyere utdanning. Bologna-prosessens opprinnelige kulturelle mål om å etablere et felleseuropeisk område

for høyere utdanning og forskning (EHEA) har siden 2003 dreid mer i retning av økonomisk lønnsomhet og marked. En viktig konsekvens av den nye markedsdreiningen er en økt konsentrasjon av ressurser i forskningsintensive eliteuniversiteter (der ca. ett eliteuniversitet pr. 5–6 millioner innbyggere fremstår som et 'idealmål'), noe som legger press på lite land som Norge med spredt bosetting og mange små høyere utdanningsinstitusjoner. På den annen side vil internasjonale utviklingstrekk kanskje tvinge frem en endring i det norske lovverket som kan gjøre det lettere for enkelte statlige høyskoler å bli akkreditert som universitet. Dette gjelder i særlig grad den særnorske bestemmelsen om at bare en institusjon som har 5 mastergrader og 4 doktorutdanninger kan bli akkreditert som universitet. I Europa er kravet kun at en institusjon har en doktorutdanning, noe som har medført en økning i antallet universiteter, men samtidig også en sterkere differensiering av universitetsinstitusjoner.²

Men internasjonale krav og hensyn legger ikke bare begrensninger på og rammer for nasjonal handlefrihet, internasjonaliseringen gir også mulighetsvinduer for å gjennomføre nasjonale reformer. Innføringen av bachelor og master-todelingen i det norske systemet for høyere utdanning er et godt eksempel. Norge trengte ikke innføre dette systemet, fordi man allerede hadde et todelt system, med cand.mag. og hovedfag. Men innføringen av bachelor og master innebar også en nedkorting av utdanningsløpet, noe som var et bevisst politisk valg. Endringer i det norske systemet for høyere utdanning har også vært en sentral nasjonal ambisjon i senere år, og har nedfelt seg i en rekke utredninger og reformforsøk i løpet av de siste tiåra. Både Høgskolereformen, den senere Kvalitetsreformen og nå sist Stjernø-utvalgets utredning legger viktige rammer og føringer for realiseringen av et universitet i Innlandet, og utgjør, i tillegg til de interne faktorene nevnt over, de sentrale eksterne rammebetingelsene for vår vurdering av den videre prosessen mot et nytt Innlandsuniversitet.

1.1.3 Organisering av rapporten

I tillegg til en første oversikt over historikken til Prosjekt Innlandsuniversitetet, består rapporten av to hoveddeler. Del I (kapittel 2 i rapporten) inneholder en gjennomgang av før og nå- situasjonen ved de tre Innlandshøgskolene, med vekt på utviklingen fra 2001 (tidspunktet for NIFU STEPs utredning) frem til i dag. Denne delen er dermed fokusert om *interne utviklingstrekk* ved de tre høgskolene og ser disse i relasjon til utviklingen innenfor høgskolesektoren generelt. Del II (kapittel 3 og 4 i rapporten) tar utgangspunkt i endringer i *eksterne rammebetingelser*, hovedsakelig i form av Bologna – prosessen, Kvalitetsreformen og Stjernø-utvalgets utredning, med særlig vekt på Stjernø-utvalgets forslag til organisering av høyere utdanning (kapittel 3). Videre i denne delen drøfter vi mulige organisasjonsmodeller med utgangspunkt i 2001 – utredningen fra NIFU, i lys av endringene både internt mellom høgskolene og i de nasjonale og internasjonale rammebetingelsene (kapittel 4). Til slutt i dette kapitlet oppsummeres våre funn og analyser i form av noen konkrete anbefalinger både mht valg av organisasjonsmodell og organiseringen av den videre prosessen mot realiseringen av et universitet i Innlandet.

Ole Andreas Brekke har hatt et særlig ansvar for utformingen av kapittel 2 og 4, mens Gry Brandser har hatt et hovedansvar for utformingen av kapittel 3. Innledningskapitlet er ført i pennen av begge medforfattere. Førsteamanuensis Svein Michelsen ved Institutt for Administrasjons- og Organisasjonsvitenskap har fungert som referanseperson for prosjektet underveis. Hans innsikt i Kvalitetsreformen og norsk politikk for høyere utdanning generelt har vært av stor betydning for prosjektet, og han har vært en viktig støttespiller underveis i prosessen. Ansvaret for den endelige rapporten og eventuelle feil og mangler er likevel fullt og helt forfatterens.

1.2 Prosjekt innlandsuniversitet – en historikk

Prosjekt Innlandsuniversitetet (PIU) er inne i en fase hvor muligheter for en realisering av planen om å bli universitet innen 2012 skal utredes på nytt ut fra nye betingelser og vilkår. Prosjektet har siden oppstarten i 1999 endret karakter og delvis også retning i forhold til den opprinnelige intensjonen. I utgangspunktet gikk prosjektet inn i arbeidet med et utvidet regionalt utviklingsprogram for Hedmark og Oppland og oppfølging av kompetansereformen (St.mld. 42, 1997–98). Det var i første rekke orientert mot høgskolenes eventuelle bidrag til en iverksetting av kompetansereformen og deres respektive innretning i forhold til nye utfordringer institusjonene sto overfor med hensyn til økt konkurranse om studenter, arbeidskraft og forskningsmidler. Siden den tids «regionalpolitiske» innretning har fokus dreid mer i retning av faglig samarbeid mellom høgskolene med mål om mulig sammenslåing til en nettverksinstitusjon som på sikt kunne søke om universitetsstatus innen 2012 – *Innlandsuniversitetet*. Allerede i 2000 fattet fylkestingene i Hedmark og Oppland sammen med de tre høgskolene Gjøvik, Hedmark og Lillehammer vedtak om at forprosjektet initiert høsten 1999 skulle gå over i et hovedprosjekt – *Prosjekt Innlandsuniversitet*

En egen styringsgruppe for prosjektet ble etablert. Styringsgruppen er prosjekteierens organ. Strukturen på styringsgruppen har gjennomgått noen endringer underveis, men har pr i dag følgende sammensetning:

Medlemmer:

Rektorene, ett styremedlem og en studentrepresentant fra hver av høgskolene

En representant fra den politiske ledelsen for henholdsvis posisjon og opposisjon i hver av de to fylkeskommunene

Observatører med talerett:

Høgskoledirektørene og fylkesrådmann/fylkesdirektør

Styreleder for KUF-fondet for Innlandet

En representant fra næringslivet

Både ledelsen for hver av høgskolene samt den politiske ledelsen i de to fylkeskommunene inngår altså i styringsgruppa for prosjektet. Styringsgruppa møtes minst 4 ganger årlig. Møtene i styringsgruppa er i hovedsak åpne (jf styringsgruppesak 25/06),

og arbeidsformen er basert på et konsensusprinsipp. Dersom det viser seg umulig å oppnå konsensus i en sak i styringsgruppa, tas saken tilbake til prosjekteierne.

Et første initiativ for å utrede ulike mulige samarbeidsformer mellom de tre høgskolene ble tatt i 2001. NIFU og Total Consult Trondheim (TCT) ble tildelt utredningsoppdraget.

Konkret fikk NIFU og TCT i oppdrag å bistå høgskolene og styringsgruppen med å utrede mulighetene for organisering av en *nettverksinstitusjon*. En hovedpremiss i utredningsarbeidet var at en framtidig samarbeids- og organisasjonsform skulle være forankret i faglig kvalitet «lokalt». Tilretteleggingen av fremtidig faglig utvikling skulle, med andre ord, ta utgangspunkt i den eksisterende faglige virksomheten ved de respektive høgskolene. NIFUs utredning fra 2001 gir en vurdering av mulige organisasjonsmodeller (Prøitz et al 2001). På bakgrunn av en gjennomgang og beskrivelse av status for de tre høgskolene ble det skissert mulige scenarier for organisering av et nettverksuniversitet i Innlandet. Med utgangspunkt i erfaringer fra andre land (Australia, USA, Nederland), ble fire ulike modeller og implementeringsstrategier for frivillige nettverksfusjoner presentert som mulige alternativer, henholdsvis *Konsolideringsmodellen*, *Flaggskipmodellen*, *Integrasjons-*, og *Kontinuumsmodellen*. Styrene ved Høgskolen i Hedmark, Høgskolen i Gjøvik og Høgskolen i Lillehammer vedtok i 2001 å videreføre prosjektet i fase II. En modell for et nettverksuniversitet med utgangspunkt i NIFU-rapportens skisserte «kontinuumsmodell» ble lagt til grunn for det videre arbeidet med en trinnvis utvikling i tre ledd:

- 1) samarbeidsavtaler,
- 2) sammenslåing til en høgskole, og
- 3) etablering av innlandsuniversitet.

Høsten 2002 ble de tre høyskolene enige om en samarbeidsavtale, faglige prioriteringer og en felles visjon for innlandsuniversitetet, gjengitt i figuren under:

Figur 1.1: *Innlandsuniversitetet – visjon:*

Innlandsuniversitetet - visjon

Innlandsuniversitetet - nært, moderne, skapende.

Innlandsuniversitetet er en moderne nettverksinstitusjon som tilbyr et nært og kompetent lærings- og studentmiljø. Her skapes ny kunnskap i dialog med studenter, fagmiljø og nærings- og samfunnsliv.

Innlandsuniversitetet er

- en attraktiv utdanningsinstitusjon nasjonalt og internasjonalt
- en drivkraft i regionens utvikling
- et sentrum for innovasjon og forskning

Innlandsuniversitetet

(Kilde: Landheim, H. og G. Moren (2004) «Innlandsuniversitetet – status og fremdrift» Powerpoint-presentasjon for felles fylkestingssamling for Hedmark og Oppland, Skeikampen 15.juni 2004).

I forbindelse med vedtaket og arbeidet med implementeringen av prosessen ble en ny utredning rekvirert fra NIFU.³ Utredningens del I tar for seg styring og endring av ledelsesprosesser basert på erfaringer fra Høgskolen i Stavanger og i Agder, mens del II fokuserer på organisering av faglig innovasjon og nyskaping med utgangspunkt i noen internasjonale og norske erfaringer.⁴ Denne utredningen (spes. kap.5) antyder noen mulige konsekvenser av *Kvalitetsreformen* (vedtatt i Stortinget, juni 2001) for innlandshøgskolenes universitetsbestrebelser, spesielt de utfordringer som vil melde seg gjennom nye krav om doktorgradskompetanse på minst fire områder og ønsker om styrking av ledelse og styring ved institusjonene. Det har ikke vært foretatt en utredning som spesifikt analyserer virkningen av Kvalitetsreformen på innlandshøgskolenes universitetsbestrebelser, om enn noe kan avleses gjennom den nasjonale evalueringen av Kvalitetsreformen utført av NIFU STEP og Rokkansenteret, samt den faglige midtveisevaluering av Prosjekt Innlandsuniversitet utført av NIFU STEP i 2006.⁵

I desember 2002 ga fylkeskommunene i Oppland og Hedmark tilsagn om tilskudd til finansiering av Prosjekt Innlandsuniversitet, og gikk dermed sammen med høyskolene i finansieringen med en samlet budsjetttramme på 8 millioner kroner frem til juni 2004. Det *faglige utviklingsarbeidet* ble også igangsatt ved at man oppfordret fagmiljøene til å levere inn skisser til mastergradssøknader i perioden. Østlandsforskning ble engasjert til å bistå i kvalitetssikring og vurdering av de om lag 40 skissene som kom inn.⁶, og resultatet ble at det ble gitt økonomisk støtte til 11 mastergradssøknader. Det ble også startet opp et arbeid med å identifisere mulige områder for doktorgradsutdanninger. 8 miljøer ble tildelt støtte for en intern evaluering av eget miljø opp mot NOKUTs krav til Master og Ph.D. utdanninger. Satsningen på å utvikle masterstudier og phd-program ved de enkelte høyskolene ble videreført med PIU-midler de neste årene. 5 masterutdanninger ble godkjent og startet opp i løpet av 2004. Siden er i alt 20 masterutdanninger godkjent i NOKUT, av disse er 18 startet opp. I 2004 foretok NIFU Step en vurdering av 7 phd-skisser fra fagmiljøene. Alle ble funnet å ha Phd-potensial, men med noe ulikt realiseringsperspektiv⁷.

I 2006 gjennomførte NIFU STEP en faglig midtveisevaluering av prosjektet: *Prosjekt Innlandsuniversitetet*,⁸ hvor det bl.a. konkluderes med at alle doktorgradsatsingene innenfor mandatets 6 områder (5 finansiert av PIU) har en tilfredsstillende fremdrift med «god balanse mellom faglig profil og regionale behov». 28 mastergradsplaner hadde blitt utviklet innenfor eget fagmiljø, eller i samarbeid med andre, hvorav 23 er av typen § 3 som ga grunnlag for videre forskerutdanning. 18 var da allerede godkjent av NOKUT. NIFU skisserer noen dilemmaer og utfordringer høyskolene står overfor og oppfordrer til faglige prioriteringer. NIFU etterlyser bl.a. en tydeligere satsing og profilering av helse- og sosialfagene som er et viktig utdanningsområde for alle innlandshøyskolene. Dette har for en del blitt møtt av høyskolene gjennom flere masterprogrammer innenfor helse- og sosialfagene i de senere åra. Utvelgingen av hvilke master- og phd-utdanninger som skulle satses på innenfor PIU-samarbeidet var en omfattende prosess. Faglig kvalitet var et grunnleggende premiss for satsningene, men i tillegg ble fordelingen mellom de enkelte høyskolene og studiestedene foretatt med henblikk på eksisterende fagporteføljer, områder der de enkelte høyskolene hadde særlige styrker og utfra særlige regionale behov.

Pr i dag består den faglige satsningen frem mot Innlandsuniversitetet av i alt 6 phd-programmer og 19 masterutdanninger.

1.2.1 Finansiering

De første årene ble PIU-prosjektet drevet gjennom midler fra fylkeskommunene og høyskolene selv. Et eget Kompetanse-, Universitetets og Forskningsfond (KUF-fondet) kom på plass i slutten av 2005, med en kapital på ca 176 millioner. Innskyterne er Hedmark og Oppland fylkeskommuner, Hamar Energy Holding AS samt en rekke kommuner i Innlandet. Det arbeides videre med å nå målsettingen om en fondskapital på 300 millioner kroner, hovedsakelig gjennom ytterligere bidrag fra næringslivet i regionen. Avkastningen fra og kapitalen i fondet inngår som en langsiktig finansiering

av Prosjekt Innlandsuniversitetet. Finansieringen av prosjektet kommer hovedsakelig fra tre kilder. Fylkeskommunene, som bidrar med ca 10 millioner kroner årlig. Høgskolene, som bidrar med ca 12 millioner kroner i studieåret 2006/07, økende til vel 25–30 millioner årlig fra ca. 2010, og KUF-fondet som bidro med i underkant av 15 millioner kroner i 2006/07, økende til vel 35–40 millioner kroner fra 2010.

1.2.2 Organisering av prosjektet: Først NOKUT-kvalifisering – så sammenslåing

Mens man i utgangspunktet hadde sett arbeidet mot realisering av Innlandsuniversitetet som en etappevis prosess, der man først slo seg sammen til en innlandshøgskole, for deretter å søke universitetsstatus, ble denne strategien noe endret i løpet av prosessen, ved at man gikk inn for en strategi der den faglige utviklingsprosessen mot å innfri NOKUT-kravene skulle komme først, og prosessen mot sammenslåing først skulle igangsettes når disse kravene var klart innenfor rekkevidde. I april 2005 ble styringsgruppen for PIU enige om en omforent samarbeidsavtale mellom de tre høgskolene og Hedmark og Oppland fylkeskommuner for utvikling av et universitet i Innlandet. Her blir strategien for det videre arbeidet formulert som følger:

«Prosjekt Innlandsuniversitetet er primært et faglig utviklingsprosjekt for å kvalifisere høgskolene i Innlandet for universitetsstatus. Målsettingen er at én sammenslått høgskole i Innlandet skal søke om universitetsstatus innen 2012. En sammenslått høgskole i Innlandet skal søkes etablert så snart HiG, HH og HiL alle kan vise til faglige resultater på doktorgradsnivå. En god framdrift i det faglige og organisatoriske arbeidet er avhengig av at en finansiell plattform som sikrer den nødvendige langsiktighet og forutsigbarhet for universitetssatsingen kommer på plass så raskt som mulig» (Samarbeidsavtalen pkt 4)

Den faglige kvalifiseringen for universitetsstatus ble dermed gjort til en forutsetning for det videre arbeidet med sammenslåing, og det faglige utviklingsarbeidet ble gitt prioritet.

1.2.3 Samarbeidsforsøk og fusjonsplaner

Likevel har det i tillegg til de faglige satsningene også i noen grad vært gjennomført samarbeidsforsøk på tvers av de tre institusjonene. Et slikt eksempel er etableringen av et felles internasjonalt kontor mellom Høgskolen i Lillehammer og Høgskolen i Gjøvik. Det ble også tidlig i prosjektet tatt initiativ til samarbeidsprosjekter på tvers av høgskolene, som ledd i den kontinuummodell for sammenslåing som ble anbefalt i NIFU-rapporten fra 2001. Det gjaldt bl.a. samordning av høgskolenes eksisterende faglige aktivitet på bachelornivå, og samarbeid om ulike fellestjenester som IKT, EVU etc. Men disse samarbeidsforsøkene stoppet opp ut fra et ønske om at dette skulle tas samlet. Det var særlig Høgskolen i Hedmark som var kritisk til å avklare enkelt-deler av samarbeidet uten å se det som en integrert del av en helhetlig fusjonsspakke. Kontinuummodellen for sammenslåing, med en gradvis utvidelse av samarbeidet mot en fusjon, ble dermed skrinlagt.

Høgskolen i Gjøvik og Høgskolen i Lillehammer innledet i 2005 et samarbeid med sikte på en sammenslåing av de to høgskolene til en felles høgskole i Oppland. En fusjon mellom HiL og HiG var ment som et første ledd i en fremtidig full fusjon mellom alle tre høgskolene. Initiativet ble gjort på bakgrunn av Høgskolen i Hedmarks beslutning om å ta en «pause» fra prosessen og først gjennomføre en intern omstillingsprosess for å stå bedre rustet ved en fremtidig sammenslåing. Denne omstillingsprosessen – de såkalte campusprosjektene – ved Høgskolen i Hedmark skulle gjennomføres med henblikk på en framtidig sammenslåing. Omstillingsprosessen er bl.a. nedfelt i *Høgskolens Strategiplan for perioden 2005–2008* og er innrettet mot utviklingen av høgskolens 4 campuser (Evenstad, Rena, Elverum, Hamar) mht forsterkning av fagprofil, forbedring av infrastruktur, organisering og tilknytningsform. Campusprosjektet er i dag ferdigstilt, og har medført omfattende endringer av høgskolen, både mht fordeling av utdanningstilbud og studieprofiler ved de enkelte campus, som i faglig og administrativ organisering og styrings- og ledelsesstrukturer ved høgskolen. En ny matrisebasert organisering av administrasjonen ved Høgskolen er innført fra og med januar 2008.

En fusjonsavtale mellom HiL og HiG ble oversendt departementet 22.12.05. Departementet godkjente planene.⁹ Men etter behandling i de respektive høgkolestyrene i juni 2006 ble det imidlertid klart at fusjonsplanene til de to høgskolene ble lagt på is.¹⁰ Likevel ble ambisjonen om å fortsette arbeidet mot et felles Innlandsuniversitet understreket av begge parter.

1.2.4 Nåsituasjon – Prosjekt Innlandsuniversitetet

Proessen i etterkant av vedtaket var preget av mye møtevirksomhet og en viss turbulens omkring spørsmålet om finansiering av den videre fremdrift av prosjektet, delvis som følge av at sammenslåingen av HiL og HiG ble lagt på is. Både fylkeskommunene og KUF-fondet stilte krav om en klargjøring av planene for den videre prosessen.

I en omforent tilleggsavtale mellom partene fra 2007 blir det videre arbeidet både mht faglige satsninger, sammenslåing og finansiering konkretisert. Her slås det fast at målsettingen om en søknad om etablering av et Innlandsuniversitet innen 2012 ligger fast. Høgskolene forplikter seg til å levere sine søknader om phd-programmer innen 31.12.2009. Med utgangspunkt i utredninger i løpet av 2008 (hvorav denne er en første) skal høgskolene arbeide frem en søknad om sammenslåing, som skal innsendes innen 31.12.2009 (selve sammenslåingen skal likevel ikke skje før forutsetningen om én NOKUT- og departementsgodkjent Phd fra hver av institusjonene er oppfylt). I tillegg forplikter fylkeskommunene seg til å få på plass den nødvendige fondskapital på 300 millioner kroner innen 31.12.2009.

Tilleggsavtalen ga den nødvendige ro rundt prosjektet, og har lagt til rette for videreføringen av prosjektet over i neste fase, som vil innebære omformingen av de tre høgskolene til ett universitet.

Prosjekt Innlandsuniversitetet har så langt vært preget av en åpen prosess, der hovedvekten har vært lagt på den faglige utviklingen ved hver enkelt høgskole. Bare

i mindre grad har man iverksatt formelle samarbeidsordninger på tvers mellom høyskolene. Samtidig viser også denne korte gjennomgangen at prosessen mot et innlanduniversitet er preget av ulike og til dels kryssende hensyn og interesser. Det er tre høyskoler, forankret i til dels ulike fagkulturer og tradisjoner, og to fylkeskommuner som er målbærere av lokale og regionale hensyn, som sammen skal komme frem til omforente løsninger. Det har vært problemer underveis, ikke minst i kjølvannet av at fusjonsplanene mellom HiL og HiG ble lagt på is. Men samtidig har man lyktes i å styre gjennom problemene og holde fremdrift i prosjektet. De investeringer man har gjort så langt, ikke minst mht faglig utvikling, har også bidratt til å forplikte partene i den videre prosessen. I det videre vil vi se nærmere på noen sentrale utviklingstrekk ved de tre høyskolene fra 2001 til i dag. Deretter vil vi i neste del se på noen sentrale eksterne rammebetingelser for prosjektet, for til slutt å vende tilbake til spørsmålet om hvordan man kan føre prosessen videre.

Kapittel 2. Før og nå situasjonen ved de tre innlandshøgskolene

2.1 Innledning

Mens innlandshøgskolene i 2001 ble vurdert som å «representere samlet sett et stort mangfold – både mht struktur, lokalisering, fagtilbud, studietilbud, tradisjoner og historie»(NIFU 2001: 123), er dette bildet noe endret i dag. Høgskolene har strukturelt og organisatorisk blitt noe mer ensartet, samtidig har den faglige satsningen, muliggjort ikke minst gjennom prosjektmidler fra fylkeskommunene gjennom prosjekt Innlandsuniversitetet, gjort at høgskolene også har fått en noe klarere profil, det har skjedd en viss diversifisering dem i mellom.

Mens man i 2001 hadde en klart forskjellig utdanningsmessig profil, der Hedmark og Gjøvik var konsentrert om profesjonsutdanning og høgskolekandidatutdanning, mens Høgskolen i Lillehammer også hadde flere fordypningsfag og tradisjonelle universitetsfag, har man i dag en noe mer lik fordeling av utdanningstilbud på master- og bachelornivå. Alle tre høgskoler har flere mastergradstilbud, og alle tre arbeider med å få NOKUT-godkjenning for phd-utdanninger.

Selv om ulik tradisjon og historie, med HiL som viderefører av en akademisk orientert DH-tradisjon, og de to øvrige som videreførere av en mer undervisningsintensiv profesjonstradisjon, fremdeles gjør seg gjeldende, er det likevel særlig langs denne dimensjonen at høgskolene har blitt mer likeverdige. HiL hadde allerede i 2001 flere Masterutdanninger og en høy andel med førstestillingskompetanse blant den faglige staben. Også mht forskningsaktivitet, både i form av andel av arbeidstiden som ble anvendt på forskning og i antallet publikasjoner, var HiL helt i toppen blant de statlige høgskolene.

HiL er også i dag helt i toppen blant statlige høgskoler langs de fleste indikatorer.¹¹ Men samtidig har de to øvrige høgskolene også gjennomgått en klar akademisering, både i form av økning i andelen førstestillinger, styrket publiseringsaktivitet og flere masterutdanninger. Dette har gjort at skillet mellom institusjonene mht faglig profil ikke er like tydelig i dag som i 2001.

Vi vil i det følgende først gi en kort skisse av noen sentrale trekk ved de tre høgskolene og endringer i perioden fra 2001 frem til i dag, for deretter med utgangspunkt i statistisk materiale sammenlikne sentrale dimensjoner ved høgskolene opp mot hverandre. Denne «jamføringen» av institusjonene legger premissene for den videre diskusjonen av mulige modeller for sammenslåing som følger i del 2.

2.2 Organisasjonsstruktur og lokalisering

2.2.1 Høgskolen i Hedmark (HH)

Høgskolen i Hedmark er, som i 2001 en nettverkshøgskole med flere ulike studiesteder. Høgskolen består av fire tidligere selvstendige institusjoner, Hamar lærerhøgskole, Elverum lærerhøgskole, Hedmark sykepleierhøgskole og Hedmark distriktshøgskole, som ble slått sammen som følge av høgskolereformen i 1994.¹² I dag består høgskolen av 4 avdelinger, fordelt på 4 steder, Elverum, Evenstad, Hamar og Rena, i tillegg til flere desentraliserte studiesteder. Hver avdeling er under ledelse av et tilsatt dekanat. Sentraladministrasjonen er lokalisert på Elverum.

Avdeling for lærerutdanning og naturvitenskap (LUNA)

Avdeling for helse- og idrettsfag (HI)

Avdeling for skog- og utmarksfag (SUE)

Avdeling for økonomi, samfunnsfag og informatikk. (ØSIR)

Avdeling for landbruk og naturfag som i 2001 var en egen avdeling lokalisert på Blæstad er i dag del av avdeling for lærerutdanning og samlokalisert med eksisterende studiested på Hamar.¹³ Den nye avdelingen har fått forkortelsen LUNA – avdeling for lærerutdanning og naturvitenskap. Tidligere avdeling for sykepleie har blitt tilført nye enheter som alle i dag er organisert under avdeling for helse- og idrettsfag og lokalisert i Elverum. Aktivitetene er organisert gjennom et nettverk av 4 geografisk atskilte *campuser* med hver deres utdanningsfaglige og forskningsmessige profil og satsingsområder.

Evenstad med satsing på anvendt økologi, skog- og utmarksfag

Elverum med satsing på sykepleie, folkehelse og idrettsfag. Deler av lærerutdanningen ligger også her.

Hamar med satsing på allmennlærerutdanning, en humanistisk satsing (språk, estetikk, kulturstudier), en samfunnsvitenskaplig satsing (pedagogikk, flerkulturalitet, globalisering), og en realfaglig satsing (bioteknologi, biologi/miljø/naturfag)

Rena med satsing på økonomi, samfunnsfag og informatikk.

Samlet sett har høgskolen ca 4200 studenter og en stab som utgjør vel 460 årsverk.¹⁴ Studietilbudet består av 4-årig allmennlærerutdanning, 36 ulike bachelorstudier og 9 masterstudier (6 med egen NOKUT-akkreditering), i tillegg til flere årsstudier og en rekke videreutdanningstilbud.¹⁵ Høgskolen har som mål å sende inn søknad om NOKUT-akkreditering for de to PhD-studiene finansiert av PIU (Anvendt Økologi på Evenstad og Kultur- og Fagdidaktikk på LUNA) innen utgangen av 2009.

2.2.2 Høgskolen i Lillehammer (HiL)

Høgskolen i Lillehammer ble opprettet i 1994, som en videreføring av tidligere Oppland Distriktshøgskole. Høgskolen er som i 2001 inndelt i 4 avdelinger og samlokalisert på Lillehammer. Det har imidlertid vært noen endringer med hensyn til avdelingenes navn og ansvarsområder siden 2001. Dette gjelder bl.a. fagtilbudet innenfor reiseliv som er blitt en integrert del av virksomheten ved Avdeling for samfunnsvitenskap. Dessuten har fagtilbudet innenfor kultur- og medieområdet blitt skilt ut i en egen avdeling for TV-utdanning og filmvitenskap opprettet i 2002. I dag består høgskolen av følgende 4 avdelinger med underliggende seksjoner, i tillegg til Høgskoleadministrasjonen og et eget Senter for Livslang Læring (SELL).

Avdeling for samfunnsvitenskap (ASV)

Avdeling for helse – og sosialfag (AHS)

Avdeling for TV-utdanning og filmvitenskap (TVF)

Avdeling for Den Norske Filmskolen (DNF)

Høgskolen har ca. 3100 studenter og en stab på i underkant av 260 årsverk. 16 Studietilbudet består av 19 ulike grunnutdanninger på bachelornivå, 13 ulike årsstudium og 9 masterstudier, i tillegg til et omfattende etter- og videreutdanningstilbud. 17 HiL vil, med grunnlag i finansiering fra PIU søke NOKUT-akkreditering for to phd-studier i løpet av 2008; Barns og unges kompetanseutvikling og Innovasjon i næringsliv og offentlig virksomhet. HiL har også hovedansvar for utvikling av en Ph.D-søknad innen Visuelle medier i samarbeid med HiG og HH. Også denne er delfinansiert av PiU. Det arbeides dessuten med å få et kunstnerisk dr.gradsprogram lagt til den nasjonale film- og fjernsynsutdanningen ved høgskolen. Dersom man lykkes med det, vil det ikke bare være en klar styrking av film- og fjernsynsproduksjonsmiljøet ved HiL, men også og ikke minst for en fremtidig søknad om universitetsstatus.

2.2.3 Høgskolen i Gjøvik (HiG)

Høgskolen i Gjøvik ble opprettet i 1994 etter en sammenslåing av de tidligere profesjonshøgskolene Gjøvik Ingeniørhøgskole og Sykepleierhøgskolen i Oppland. Til forskjell fra situasjonen i 2001 da man opererte med en egen enhet på Brandbu (seksjon for skog- og naturforvaltning) er høgskolen i dag samlokalisert på Kallerud i Gjøvik. I dag består høgskolen av følgende 3 avdelinger med underliggende seksjoner:

Avdeling for helse, omsorg, sykepleie

Avdeling for informatikk og medieteknikk

Avdeling for Ingeniørfag

Høgskolen har i underkant av 1700 studenter og en stab på ca. 200 årsverk. 18 Studietilbudet består av 18 ulike grunnutdanninger på bachelornivå og 5 masterstudier. Det tilbys studier hovedsakelig innenfor fagområdene helse, omsorg, teknologi, mediefag,

økonomi og ledelse, med tyngdepunkt innenfor teknologi, helse og omsorg. HiG tilbyr også en rekke årsstudier og er, ved hjelp av støtte fra PIU, i ferd med å få NOKUT-godkjenning for en PhD-utdanning i informasjonssikkerhet.

2.2.4 'Innlandsuniversitetet' 2001 og 2007

Sett under ett gir dette følgende nøkkeltall for de tre høgskolene som helhet pr 2007. I tabellen under har vi lagt inn tilsvarende tall for 2001, for å gi et første inntrykk av utviklingen i perioden fra NIFU-Steps utredning til i dag.

Tabell 2.1: 'Innlandsuniversitetet' 2001 – 2007:

	2001	2007	Endring (%)
Ansatte (årsverk)	804	926	15,2
Studenter	7082	8959	26,5
Avdelinger	11	11	0
Stuedsteder	8	6	-25

Som vi ser har det skjedd en sterk ekspansjon både i antallet ansatte og i studenttallet i perioden. Mens man i 2001 hadde ca 800 ansatte (årsverk) og 7000 studenter, har man i dag over 900 ansatte (årsverk) og ca 9000 studenter. Antallet avdelinger er det samme som i 2001, men antallet studiesteder er gått ned fra 8 til 6 etter at Gjøvik ble samlokalisert og studiested Bløstad ble omdefinert fra studiested til øvingsarena for landbruksfagene ved Høgskolen i Hedmark.

Denne korte oversikten gir en viss pekepinn på den utviklingsprosess som høgskolene har gått gjennom i perioden. I det videre vil vi ta for oss noen sentrale moment mer inngående. Det gjelder styring, ledelse og organisering ved høgskolene, administrativ kompetanse, faglig kompetanse, studentrekruttering og studiestruktur.

2.3 Styringsorganer og utvalgsstruktur

2.3.1 Høgskolen i Hedmark

Høgskolen i Hedmark har i dag et styre sammensatt etter gjeldende lov om universiteter og høgskoler (§§ 6 og 8) med eksterne representanter, i tillegg til representasjon av tilsatte og studenter (totalt 11 + vararepresentanter). Høgskolen har normalvarianten, *delt ledelse* med valg rektorat og tilsatt høgskoledirektør. Fra august 2003 ble prinsippet om enhetlig ledelse på avdelingsnivået innført med åremålstilsatte dekaner (4 år) etter ekstern utlysning (kun avdeling for læreutdanning har dekan og prodekanus med ansvar for henholdsvis Hamar og Elverum). Alle avdelingene har et avdelingsråd. På avdelingsnivået er fagmiljøet organisert i institutter som ledes av instituttleder (ikke SUE). Det er innført et prinsipp om enhetlig faglig, økonomisk og personalmessig lederansvar ved avdelingene. Avdelingens lederteam består følgelig av dekan, institutt- og eventuelle studieledere, samt en felles stab. Sentralt har prorektor et hovedansvar for FoU virksomheten og er leder av høgskolens forsknings- og utviklingsutvalg (se under om endringer mht. *Utvalgsstruktur*).

En sentral premisse for både Mjøs-utvalget og Kvalitetsreformen har vært styrking av den faglige ledelsen ved institusjoner for høyere utdanning. Ledelsen skal sikre faglig kvalitet, trekke opp strategier og legge planer for institusjonens fremtidige utdannings- og forskningsvirksomhet. Ved Høgskolen i Hedmark har dette bl.a. medført at rektoratet ved høgskolen har blitt utvidet til to prorektorer, en valgt (som før) og en tilsatt (ny) med instruks om å lede et av høgskolens faglige utvalg, samt institusjonens faglig-strategiske arbeid i samarbeid med rektor. Høgskolen har i dag en prorektor for utdanning og en prorektor for forskning. For ytterligere å styrke studie- og forskningsadministrasjonen (og skape enhetlig styring) har det blitt tilsatt «korresponderende» studiedirektør og forskningsdirektør. Oppbyggingen av en egen og uavhengig forskningsadministrasjon har også vært et viktig ledd i høgskolens universitetssatsing.

Ordningen med sentrale utvalg som skal bistå høgskolestyret, rektoratet og studie- og forskningsadministrasjonen i arbeidet med det faglig-vitenskapelige arbeidet, har også blitt lagt om ved HH. Det er bl.a. innført en ny utvalgsstruktur hvor man har gått bort fra den «gamle» ordningen med 4 sentrale utvalg:¹⁹ et Læringsmiljøutvalg (lovpålagt), et FoU-utvalg, et Studieutvalg og et Mastergradsutvalg, til en ny ordning hvor Studieutvalg og Mastergradsutvalg erstattes med Utdanningsutvalg og Studieplanutvalg (under Utdanningsutvalget). Det har også blitt etablert en tettere kobling mellom utvalgene og rektoratet, ved at FoU-utvalget (som før) ledes av prorektor for forskning, og Utdanningsutvalget skal ledes av den nye prorektor for utdanning. Endringer i mandat og sammensetningen av utvalgene har dels vært begrunnet ut fra nye krav til styring (Kvalitetsreformen), samt hensynet til den langsiktige satsing henimot universitetsdannelse. Det heter bl.a. at (det gamle) Studieutvalget som skal godkjenne og kvalitetssikre studieplaner nå skal bringes «tettere i dialog med de enkelte fagmiljøene som forvalter studieprogrammene,» mens Utdanningsutvalget (som ledes av prorektor for utdanning) skal konsentrere seg om strategisk orienterte oppgaver (internasjonalisering, studiekvalitet gjennom kvalitetsutviklings av studieprogrammene, etc.). Med den nye ordningen er det færrest endringer i mandatet til det etablerte FoU-utvalget, et utvalg sammensatt av vitenskapelig ansatte fra ulike avdelinger. På bakgrunn i det fremtidige universitetssatsingen er imidlertid utvalget utvidet til også å omfatte en representant fra den midlertidig ansatte gruppen av stipendiater.²⁰

De endringer som er gjennomført ved Høgskolen i Hedmark viser henimot en styrking av styringskapasiteten ved Høgskolen. Ikke minst har det skjedd en klar styrking av forskningsadministrasjonen ved Høgskolen.

2.3.2 Høgskolen i Lillehammer

I likhet med Høgskolen i Hedmark har også Høgskolen på Lillehammer et styre sammensatt etter gjeldende lov om universiteter og høgskoler (§§ 6 og 8) med eksterne representanter, i tillegg til representasjon av tilsatte og studenter (totalt 11 + vararepresentanter). Høgskolen har normalvarianten, *delt ledelse* med valg rektorat (og prorektor) og tilsatt høgskoledirektør. For perioden 2007–2011 er det pålagt prorektor et ansvar

for utdanning. Prorektor leder studieutvalget (som bl.a. behandler mastergrader) og er medlem av læringsmiljøutvalget.²¹ I tillegg er det oppnevnt en egen viserektor med særlig ansvar for høgskolens FoU-virksomhet. Viserektoren leder også høgskolens forskningsutvalg og PhD-utvalget. På det sentrale fellesnivået har høgskolen en rekke utvalg og nemnder som sist i 2001, noen er nye mens andre har fått revidert sitt mandat: Studieutvalget (etablert i 2003), Læringsmiljøutvalget (med nytt mandat fra 2003) og Forskningsutvalget (med revidert mandat fra 2004), Arbeidsmiljøutvalget, Likestillingsutvalg (etablert 2004) og Internasjonalt utvalg. I tillegg er det under fellesnivået lagt en Klagenemnd (som saker angående tilsetting, karakterfastsetting, opptak), og et tilsettingsorgan (tilsettingsutvalg for faglige stillinger, tilsettingsråd for tekniske og administrative stillinger) og et valgstyre.

Med hensyn til rektoratets myndighetsområde kan nevnes at rektor har myndighet til å utpeke lederen av studieutvalget (blant medlemmer), og at prorektor leder Forskningsutvalget. Et viktig organ på det sentrale styringsnivået, er SeLL – *Senter for livslang læring*. Dette er Høgskolen i Lillehammers enhet for etter- og videreutdanning og oppdragsforskning (EVU). Organets leder får myndighet fra og rapporterer direkte til rektor og høgskoledirektør. Foruten økonomiforvaltning og arbeidsgiveransvar er SeLL-lederens hovedansvar å bidra til faglig utviklingsarbeid, vedlikehold av etablerte og utvikling av nye studietilbud, samt forsknings- og utviklingsarbeid. Mellomledere utpekes for en periode på 2–3 år. Det er etablert et SeLL-råd som har til hensikt å sikre ansattes og fagavdelingens innflytelse i viktige saker for avdelingen (i.e. strategisk plan, langsiktig oppdragsportefølje og markedsstrategi, årsplan og rapport, samt tiltak som kan sikre virksomheten høy kvalitet). Rådet består av leder, 2 representanter fra ansatte, 3 representanter fra avdelingsrådene (ASV, AHS, og TVF) samt 2 eksterne representanter som er oppnevnt av rektor.

Fellesadministrasjonen ledes av høgskoledirektør og er oppdelt i 3 seksjoner med hver sin leder. Økonomi-, personal-, og driftseksjonen under ledelse av en driftsdirektør, en studieseksjon ledet av studiedirektør og en Markeds- og informasjonsenhet, ledet av markeds- og informasjonsdirektøren. Foruten høgskoledirektørens stab, organiseres en del andre tjenester under fellesadministrasjonen, deriblant bibliotek og IT tjenesten.

På *avdelingsnivå* er det et styre sammensatt av dekan, 4 representanter og 2 studenter (ved Filmskolen er det i tillegg 3 eksterne styrerepresentanter). Det er fritt opp til hver avdeling å nedsette lokale råd, utvalg eller nemnder etter behov. Den administrative enheten ved hver avdeling er ledet av en kontorsjef som får sin myndighet delegert fra dekanen. I tillegg er det ansatt en studieleder og en undervisningsleder på åremål. Studieleder bidrar til planlegging, rapportering, forskning, formidling og eksternt finansiert oppdragsvirksomhet, men undervisningsleder bidrar til planlegging, gjennomføring og rapportering av undervisning. Begge får myndighet delegert fra dekanen og skal rapportere til dekanene. Det er i tillegg ansatt en teknisk sjef ved TVF og DNF med ansvar for utstyr og teknisk kompetanse.

2.3.3 Høgskolen i Gjøvik

Også Høgskolen i Gjøvik har et styre sammensatt etter gjeldende lov om universiteter og høyskoler (§§ 6 og 8) med 4 eksterne representanter, i tillegg til representasjon av tilsatte og studenter (totalt 11 + vararepresentanter). Høgskolen har også normalvarianten, *delt ledelse* med valgt rektorat og prorektor, samt tilsatt høgskoledirektør. Staben består, foruten av høgskoledirektøren, av 3 mellomledere: studiedirektør, økonomidirektør, personaldirektør, samt administrativ leder for IT, bibliotek og de tre avdelingene ved skolen. Hver avdeling ledes av en dekan/prodekan (dekaner fra 2007) og et avdelingsråd. Innenfor hver avdeling finner vi et ulikt antall seksjoner, samt et forskningssenter.

Med de senere års krav om styrket faglig ledelse har også skolen satt økt fokus på dekanenes resultatansvar gjennom ledermøter og samhandling i ledergruppen. EVU-ansvaret er nå lagt til dekanene og forskningsledelsen er styrket gjennom opprettelsen av ulike forskningssentra (Senter for omsorgsforskning, fargelaboratorium, simulerings-senter og NISlab). Som et ledd i denne utviklingen er det innført en ordning med at rektor og høgskoledirektør årlig skal gjennomføre medarbeidersamtaler med dekanene.

Under rektoratet ligger en rekke rådgivende og besluttsende organ. Av førstnevnte type er *Arbeidsmiljøutvalg*, *Læringsmiljøutvalg*, *Studiekvalitetsutvalg*, *Likestillingsutvalg* og et *FoU råd*. Besluttsende organer under rektoratet er *Studienemnden*, *Klagenemnden*, *Tilsettingsrådet* og *Tilsettingsutvalget*. Med hensyn til høgskolens satsing på FoU aktiviteter er det vedtatt at ledergruppen har ansvar for å utarbeide strategisk plan og handlingsplan, samt ta sentrale beslutninger i saker som vedrørende høgskolens strategiske prioriteringer (for eksempel, søknader til NFR, departement eller tilsetninger i doktorstipendiatstillinger). FoU-rådet har til oppgave å gi ledelsen sine vurderinger om FoU-innsatsen siste år og for øvrig være til rådighet som ressurs i utarbeidelsen av strategisk plan og handlingsplan. Utvalget er sammensatt av 5 personer med erfaring fra forskning og forskningsledelse og 1 doktorstipendiat. Rektor møter som observatør og rådet konstituerer seg selv, med valg av leder blant de 5 medlemmene.

2.3.4 Oppsummering styringsorganer og styringsstruktur

Dersom vi ser på styrings- og utvalgsstrukturen ved de tre høgskolene under ett, ser vi at det har skjedd en styrking av den faglige så vel som den administrative ledelsen ved alle tre høgskolene. Særlig har forskningsadministrasjonen blitt styrket (jf. også neste punkt), om enn på ulikt vis. Ved både HH og HiL har man differensiert prorektorrollen og opprettet en egen prorektor for forskning (viserektor ved HiL). I tillegg har man ved HH styrket den administrative ledelsen gjennom opprettelsen av en egen forskningsdirektør. Men også HiG har styrket forskningsadministrasjonen, ikke minst gjennom FoU-rådet. Generelt har man også styrket den administrative ledelsen, gjennom opprettelsen av flere underdirektørstillinger under Høgskoledirektørene. Alle tre høgskolene har også en felles ledelsesstruktur, med normalvarianten med delt

ledelse. Ved en eventuell sammenslåing er det en klar fordel at ledelsesordningene er likeartede.

Når det gjelder utvalgsstrukturen vil vi særlig fremheve omleggingen ved Hedmark fra et eget mastergradsutvalg til et studieplanutvalg. Det innebærer at utvalgsstrukturen i større grad går på tvers av de ulike nivåene, noe som gjør det enklere å se masterutdanningen i sammenheng med grunnutdanningen, og minsker faren for konkurranse mellom nivåene.

2.4 Administrasjon – Kompetanse, størrelse og organisering

2.4.1 *Kompetanse*

Både høgskolereformen og den senere Kvalitetsreformen har lagt føringer på høgskolene om å bygge opp en profesjonell administrasjon med høy kompetanse (Kyvik 2002; Michelsen og Aamodt 2007). Flere administrative oppgaver, ikke minst knyttet til rapportering av resultatmål, har blitt delegert fra departement til utdanningsinstitusjon, og administrasjonen har utviklet seg fra å være et støtteapparat med hovedvekt på kontortjenester til en stab dominert av saksbehandlere og administrative ledere. Høgskolene er i likhet med universitetene statlige forvaltningsbedrifter som pålegges å iverksette reformer på en effektiv måte. Gjennom Kvalitetsreformen og innføring av et resultatbasert finansieringssystem er tendensen den at staten har gått over til å «styre i stort, ikke i smått.» (Michelsen og Aamodt 2007: 11). Kvalitetsreformens krav om at skolene etablerer et helhetlig læringsmiljø slik at «student lykkes» manifesterer seg «lokalt» – også ved innlandshøgskolene – i form av nye krav om læringsopplegg og kvalitetssikringstiltak, det samme gjelder krav om bedre styring og enhetlig ledelse. Med et økt skille mellom departement og enkeltinstitusjon følger et forvaltningsmessig ansvar på hver institusjon som igjen stiller krav om profesjonell styring. Det nye finansieringssystemet fordrer dessuten en stadig mer fagkompetent administrativ stab på alle nivå som både yter personalet og studentene service og er i stand til å foreta den rapportering og utøve den kvalitetskontroll det nye systemet krever. Denne profesjonaliseringen kan vi også etterspore ved de tre høgskolene dersom vi tar for oss perioden fra 2001 – før Kvalitetsreformen hadde slått inn – til i dag. Tabellen under viser fordelingen av det administrative personale i lederstillinger, saksbehandlere og kontorstillinger.

Tabell 2.2: *Prosentdel administrative ledere (inkl. mellomledere), saksbehandlere og kontorstillinger 2001 og 2007. (Reelle tall i parentes).*

	Høgskolen i Gjøvik		Høgskolen i Hedmark		Høgskolen i Lillehammer*		Snitt statlige høgskoler	
	2001	2007	2001	2007	2001	2007	2001**	2007
Admin. Ledere***	21,1 (6)	30,2 (11)	14,5 (14)	27,0 (34)	19,6 (8)	24,8 (15,6)	16,1 (286)	22,3 (538)
Saks-behandlere	72,2 (20,5)	67,6 (24,6)	67,1 (64,8)	67,2 (94,4)	68,4 (27,9)	75,2 (47,3)	69,2 (1233)	73,2 (1763)
Kontor-stillinger	6,7 (1,9)	2,2 (0,8)	18,4 (17,7)	5,8 (8,1)	12,0 (4,9)	0	14,7 (261)	4,5 (108)
Sum (N)	100 (28,4)	100 (36,4)	100 (96,6)	100 (140,5)	100 (40,8)	100 (62,9)	100 (1781)	100 (2409)

Kilde DBH. *: Staben ved SeLL er holdt utenfor i denne statistikken. I DBHs tall inngår staben ved Senter for Livslang Læring i administrativ stab. Siden SeLL er en egen enhet som driver med eksterne oppdrag og er 100% eksternfinansiert, har vi likevel valgt å holde SeLL utenfor i statistikker over administrativt ansatte. Staben ved SeLL utgjorde 27,8 årsverk i 2001 og 16,8 årsverk i 2007. Dersom disse inkluderes, vil det totale antall administrativt ansatte ved HiL være hhv 68,6 i 2001 og 79,1 i 2007. **: HiS er holdt utenfor for 2001 for å få sammenliknbare tall for 2001 og 2007 for sektoren som helhet. ***: 'Administrative ledere' inkl. mellomledere.

Oversikten viser en klar tendens til profesjonalisering av den administrative staben ved alle tre høgskolene. Andelen administrative ledere har hatt en markant vekst ved alle tre høgskolene, mens andelen kontorstillinger har hatt en markant nedgang i perioden, og utgjør i dag en marginal andel av den administrative staben ved HH og HiG, mens kategorien er borte ved HiL. Av de tre høgskolene er det særlig Hedmark som har hatt de største endringene i nivåfordelingen, og de tre høgskolene har i dag en noe mer lik fordeling enn hva tilfellet var i 2001. Sett i forhold til høgskolesektoren generelt, er fordelingen mellom ulike nivåer i den administrative staben noe mer topptung enn snittet for sektoren, uten at noen av de tre høgskolene skiller seg vesentlig fra sektoren forøvrig.

2.4.2 Administrasjonens størrelse

Ser vi på (n) i tabellen over viser det seg at særlig ved HH og HiL, har den samlede administrative staben blitt vesentlig styrket, ved begge høgskolene er den prosentvise veksten på omkring 50 %. I reelle tall er det likevel HH som har hatt den klart kraftigste økningen i perioden, med en økning på 44 årsverk., mens ekspansjonen ved HiL er på drøyt 20 årsverk. Økningen ved HiG er bare på 8 årsverk. Det er særlig lederstillinger som har økt ved HH, i reelle tall er økningen her på 24 stillinger, noe som nok gjenspeiler de omfattende organisatoriske omstruktureringer som Hedmark har gjennomgått i perioden. Ved de to øvrige høgskolene har også den administrative staben økt, men i noe mer moderat omfang enn ved HH. I alt utgjorde den administrative staben ved de tre høgskolene til sammen ca 166 årsverk i 2001. I 2007 er tallet 240. Den samlede veksten er omtrent på linje med veksten i høgskolesektoren samlet (korrigert for UiS), og gjenspeiler også den generelle økningen i administrative oppgaver som følge av de senere års reformer.

Tabell 2.3–2.5 oppsummerer noen sentrale parametre for å vurdere den relative størrelsen på administrasjonen både ved de tre høgskolene og i sektoren generelt.

Tabell 2.3: *Forholdstall faglige og administrative stillinger 2001 og 2007:*

	HH	HIG	HIL	(Innl. Univ.)	Statlige høgskoler	Univ.	Alle
2001	2,6	4,1	3,0*	3,0	2,8	2,4	2,6
2007	1,9	3,7	2,5*	2,3	2,3	2,5	2,5

Kilde: DBH. *S Staben ved SeLL er holdt utenfor for HiLs vedkommende. Dersom SeLL inkluderes, blir tallene for HiL hhv 1,8 (2001) og 1,9 (2007). (Staben ved SeLL utgjorde 27,8 årsverk i 2001 og 16,8 årsverk i 2007.

Tabell 2.4: *Andel administrative stillinger av totalt antall stillinger; 2001 og 2007 (prosent):*

	HH	HIG	HIL	(Innl. Univ.)	Statlige høgskoler	Univ.	Alle
2001	24	16	19*	21	23	23	23
2007	30	18	24*	26	27	23	24

Kilde: DBH. .*Utenom SeLL-ansatte. Dersom SeLL-ansatte inkluderes, blir tallene for HiL hhv 31 % (2001) og 31 % (2007)

Tabell 2.5: *Studenter pr administrativt ansatte:*

	HH	HIG	HIL	(Innl. Univ.)	Statlige høgskoler	Univ.	Alle
2001	49	52,7	71,3*	55	47,6	27,4	39,4
2007	41,2	54	57*	47,1	39	20,2	29,5

Kilde: DBH. *Utenom SeLL-ansatte. Dersom SeLL-ansatte inkluderes som administrativ stab, blir tallene for HiL hhv 42,4 (2001) og 44,9 (2007).

Forholdstallet mellom faglige og administrativt ansatte har gått noe ned for de tre høgskolene. Nedgangen er omtrent av samme omfang som for sektoren som helhet. Administrasjonen har vokst relativt sett i forhold til faglige stillinger for høgskolesektoren sett under ett. På tross av at alle institusjonene har hatt en økning av den administrative kapasiteten i perioden, er likevel forskjellene mellom de tre institusjonene relativt konstante. HiLs forholdstall er på linje med sektoren for øvrig. HiG har den relativt sett laveste administrative kapasiteten, mens HH har den høyeste. Det gjenspeiler også den ulike organiseringen av de tre høgskolene. Dersom vi ser på tallene for de tre høgskolene samlet, ser vi likevel at på tross av den interne variasjonen er fordelingen for Innlandsuniversitetet som helhet helt på linje med sektoren samlet sett.

Endringene skyldes ikke at det er blitt færre faglig ansatte men at det er blitt flere administrativt ansatte. Som en konsekvens har også andelen administrativt ansatte av totalt antall ansatte økt ved de tre høgskolene samlet sett i perioden.²² Den relative

økningen har vært sterkest for HiL og HH. HiG har den klart laveste andelen administrativt ansatte både i 2001 og 2007 på tross av en viss vekst i perioden. HH har den klart høyeste andelen både i 2001 og 2007. Igjen finner vi at på tross av til dels stor intern variasjon mellom de tre høyskolene, er de samlet sett på linje med sektoren som helhet.

Mens antallet studenter pr administrativ stilling har hatt en svak økning for HiG i perioden, har antallet gått klart ned for HH og særlig for HiL (igjen skylder vi å gjøre oppmerksom på usikkerheten forbundet med SeLL). Endringene skyldes ikke nedgang i studenttall, antallet studenter har økt for samtlige høyskoler, selv om den prosentvise økningen i studenttallet er noe høyere for HiG enn for de to øvrige. Nedgangen for HiL og HH skyldes først og fremst økningen i administrativ stab. Både HiG og HiL (særlig i 2001, men fremdeles i 2007) har et klart høyere forholdstall enn sektoren generelt, mens HH ligger så vidt over nivået for sektoren generelt. Forskjellene mellom HH og de to øvrige skyldes først og fremst at HH har den klart største administrative staben av de tre. Sett under ett har de tre høyskolene et noe høyere forholdstall enn for statlige høyskoler samlet sett. Snittet for universiteter er langt lavere, noe som må sees i lys av at tallgrunnet her er totalt antall registrerte studenter, ikke heltidsekvivalenter som ville minsket forskjellene noe.

Samlet sett ser vi at den administrative kapasiteten ved alle de tre innlandshøyskolene har økt, det samme gjelder for høyskolesektoren som helhet. Relativt sett har de administrative kostnadene med andre ord økt. Det gjelder særlig for HH, som både hadde relativt sett høyest administrativ kapasitet i 2001 og har hatt den sterkeste veksten fra 2001 til 2007. Dette er også som forventet, gitt Hedmarks struktur med 4 ulike studiesteder. HiG har den klart laveste administrative kapasiteten av de tre høyskolene, og skiller seg også ut i forhold til sektoren generelt, selv om det har vært en viss økning også her fra 2001 til 2007. Samtidig vil det være ulike oppfatninger av hvordan man skal vurdere en slik vekst. Man kan vektlegge de administrative kostnader og se administrasjonen som en utgiftspost som bør reduseres for å frigjøre ressurser til forskning og undervisning. Eller man kan vektlegge administrativ kapasitet og se administrasjonen som en ressurs til disposisjon for det faglige personalet. Både den økte profesjonalisering av administrasjonen, kvaliteten i de administrative tjenester og omfanget av administrative oppgaver er forhold som har bidratt til den relative veksten i administrasjonen i sektoren generelt. Dersom vi ser tallene for de tre høyskolene under ett, ser vi at de er omtrent på linje med tallene for høyskolesektoren samlet sett. Slik sett fremstår den administrative kapasiteten ved Innlandsuniversitetet pr i dag som på linje med sektoren som helhet.

2.4.3 Organisasjon

Dersom vi ser på fordelingen av den administrative staben i fellesadministrasjon og avdelingsadministrasjon, finner vi følgende endringer fra 2001–2007:

Tabell 2.6 *Antall stillinger i sentraladministrasjonen i prosent av totalt antall administrative stillinger. 2001 og 2007.*

Høgskole:	2001:	2007:
HH	44 % (42,3/96,6)	38 % (53,5/140,5)
HiG	65 % (18,4/28,4)	78 % (28,4/36,4)
HiL*	59 % (24,1/40,8)	71 % (44,3/62,9)

Kilde DBH. * Sell er holdt utenfor i denne statistikken for HiLs vedkommende, selv om de Sell-ansatte er registrert som administrativt ansatte i DBH.

Det er et klart skille mellom Høgskolen i Hedmark og de to øvrige høgskolene både i 2001 og 2007. Men forskjellene mellom Hedmark og de to øvrige høgskolene har økt i perioden. Både HiL og HiG har hatt en ytterligere sentralisering av administrasjonen, mens HH har hatt en sterk økning av avdelingsadministrasjonen, og brorparten av veksten i administrasjonen har foregått ved de enkelte avdelingene. Disse forskjellene skyldes hovedsakelig at både HiL og HiG (i 2007) er geografisk samlokalisert, mens HH er geografisk spredt over 4 ulike studiesteder. Høgskoler med samlokaliserte avdelinger vil generelt ha mindre behov for store avdelingsadministrasjoner enn større og geografisk oppsplittede høgskoler som HH.

Organiseringen av den administrative staben er også ulik ved de tre høgskolene. Høgskolen i Hedmark har gjennomført omfattende reorganiseringer både av den faglige og administrative virksomheten gjennom Campusprosjektet. Fra januar 2008 og i tråd med høgskolens mål om å videreutvikle nettverksfunksjoner har Høgskolen i Hedmark iverksatt en ny administrasjonsordning (vedtak: HS 2007/34). Det innebærer bl.a. at den «gamle» fellesadministrasjonen legges ned og at hovedadministrasjonen organiseres som en *matrise* hvor man har et gjennomgående myndighetsområde der det faglige og kompetansemessige ansvaret er underlagt fagdirektørene for de spesifikke fagområdene, mens avdelingene har budsjett- og personalansvar. Hensikten med matriseorganiseringen er å utnytte personalressursene og fagkunnskapene bedre på tvers av organisasjonene, samt også gi høgskoledirektøren mulighet til å føre en helhetlig styring med den samlede administrative virksomheten i høgskolen. Gjennom at fagdirektørene gis totalansvar for systemet, deriblant for den faglige kompetanseutviklingen, er tanken også at det etableres et sterkere eierskap (dvs. ansvar) til selve oppgaven. I tillegg til bedre ressursutnyttelse og en mer effektiv resultatstyring, er begrunnelsen for matriseorganisering at den åpner for en mer organisk eller fleksibel struktur som gjør det lettere å møte nye utfordringer, håndtere større kompleksitet og risiko.

I en eventuell sammenslåing av de tre høgskolene vil det være nærliggende å tenke seg en administrasjonsstruktur på linje med det man finner ved typiske nettverksinstitusjoner i dag. Den geografiske spredningen mellom de ulike campusene vil være stor, og avstanden til fellesadministrasjonen vil uansett være stor for deler av institusjonen.

Det vil derfor være nødvendig med relativt store avdelingsadministrasjoner. Et alternativ er også en matriseorganisering slik Hedmark nå har etablert. Erfaringene med denne organiseringsformen – som først er effektiv fra 2008, vil være viktige å ta med over i et framtidig Innlandsuniversitet, så vel som tilsvarende erfaringer fra andre høyskoler med flere studiesteder.

2.5 Faglig personale

2.5.1 Kompetanse

Tabellene 2.7a og 2.7b viser utviklingen i fordelingen av faglig personale for de tre høyskolene fra 2001 til 2007. Mens tabell 2.7a angir fordelingen i prosent angir tabell 2.7b fordelingen i faktiske tall.

Tabell 2.7a: *Fordeling av faglig personale 2001–2007. Prosent.*

Høgskole	Høgskolen i Hedmark			Høgskolen i Gjøvik			Høgskolen i Lillehammer			Totalt statlige høyskoler		
	2001	2004	2007	2001	2004	2007	2001	2004	2007	2001	2004	2007
Årstall												
Professor/ Dosent*	2,5	3,8	5,0	0,3	4,1	9,3	10,8	15,0	18,5	4,5	5,8	7,3
1.aman./ 1.lektor**	16,3	22,3	29,5	21,0	19,6	24,7	43,3	39,2	34,1	23,5	25,0	28,4
Aman./ HSlektor	64,0	52,3	49,1	46,0	40,8	34,8	32,8	27,8	32,7	53,3	49,5	47,5
HSlærer	16,9	15,9	8,3	30,1	25,9	21,5	10,7	8,2	5,9	16,0	12,7	8,4
Stip.:	0,4	5,7	8,1	2,6	9,6	9,7	2,3	9,8	8,8	2,6	9,8	8,4
Sum	100,1	100	100	100	100	100	99,9	100	100	99,9	100	100
(N)	253,4	258,1	263,2	116,2	125,6	135,7	121,2	127,6	153,0	5455	5896	5042**

Tabell 2.7b: *Fordeling av faglig personale 2001–2007. Faktiske tall*

Høgskole	Høgskolen i Hedmark			Høgskolen i Gjøvik			Høgskolen i Lillehammer			Totalt statlige høyskoler		
	2001	2004	2007	2001	2004	2007	2001	2004	2007	2001	2004	2007
Årstall												
Professor/ Dosent*	6,3	9,8	13,1	0,4	5,2	12,6	13,1	19,1	28,3	245	341	367
1.aman./ 1.lektor**	41,3	57,6	77,9	24,4	24,7	33,6	52,5	50	52,2	1284	1472	1434
Aman./ HSlektor	162,0	135,0	129,3	53,4	51,2	47,2	39,8	35,5	50,1	2909	2921	2393
HSlærer	42,9	41	21,8	35,0	32,5	29,2	13,0	10,5	9,1	874	751	424
Stip.	1,0	14,8	21,3	3,0	12,0	13,2	2,8	12,5	13,4	143	411	425
(N)	253,4	258,1	263,2	116,2	125,6	135,7	121,2	127,6	153,0	5455	5896	5042

Kilde: DBH *= inkl. Professor II. **1108 forsker er inkludert i amanuenskategorien. Øvrige forskerstillinger er inkludert i 1.amanuenskategorien ***Fra 2005 er HiS (UiS) ikke med i grunnlaget, derfor nedgang i totalt antall stillinger fra 2004–2007).

Dersom vi ser på den prosentvise fordelingen av det faglige personalet i perioden fra 2001 til 2007, ser vi at både HH og HiG har hatt en markant økning i andelen førstestillinger blant den faglige staben. HH har nesten doblet prosentandelen førstestillinger, fra 18,8 i 2001 til 34,5 i 2007. Også HiG har hatt en markant økning, fra 21,3 % i 2001 til 34 i 2007. Snittet for statlige høyskoler i perioden var på 28 % i 2001 mot 35,7 % i 2007. HiL har derimot prosentvis hatt en svak nedgang i perioden, fra 54,1 % i 2001 til 52,6 % i 2007. På tross av den prosentvise tilbakegangen, har likevel HiL hatt den sterkeste økningen i faktisk antall professorer fra 2001. HiL har fått over 15 nye professorater i perioden, mot 7 ved HH og 12 ved HiG. Det er flere professorer ansatt ved Hil enn ved de to andre høyskolene til sammen. Men mens HH og HiG har hatt en sterk vekst også i antallet førsteamanuenser, har antallet her vært stabilt ved HiL i perioden. HiL hadde allerede i 2001 en langt høyere andel førstestillinger enn sektoren generelt. Veksten ved HiL har dermed først og fremst kommet på professornivå, i tillegg til at antallet stipendiater har økt kraftig både her og ved de to øvrige høyskolene. Økningen til HiG og HH har særlig kommet fra 2005, og skyldes ikke minst satsningen på nye studieprogrammer som ledd i strategien for NOKUT-kvalifisering i regi av Prosjekt Innlandsuniversitetet.

Følgende tabell gir et grunnlag for å sammenlikne situasjonen ved Innlandshøgskolene med sektoren generelt:

Tabell 2.8: *Undervisnings- og forskningsstillinger ved utvalgte statlige høyskoler og totalt for statlige høyskoler, universiteter og vitenskapelige høyskoler i 2007, etter lærested og stillingskategori. Prosent (absolutte tall i parentes*)*

	Professor/ Dosent*	1.aman./ 1.lektor	Aman./ HS lektor	HS- lærer	Stipendi- ater	Sum	(N)
Høgskolen i Hedmark	5,0 (13)	29,5 (78)	49,0 (129)	8,3 (22)	8,1 (21)	99,9	263
Høgskolen i Gjøvik	9,3 (13)	24,7 (34)	34,8 (47)	21,5 (29)	9,7 (13)	100	136
Høgskolen i Lillehammer	18,5 (28)	34,1 (52)	32,7 (50)	5,9 (9)	8,8 (13)	100	153
"Innlands- universitetet"	9,8 (54)	29,6 (164)	41,0 (227)	10,9 (60)	8,7 (47)	100	552
Høgskolen i Bergen	3,4 (14)	23,3 (100)	60,4 (259)	9,7 (42)	3,2 (14)	100	429
Høgskolen i Bodø	11,8 (34)	30,8 (89)	33,6 (96)	8,0 (23)	15,8 (45)	100	287
Høgskolen i Molde	12,3 (13)	24,8 (25)	37,1 (38)	12 (12)	13,8 (14)	100	102
Høgskolen i Oslo	6,8 (48)	27,7 (195)	51,7 (362)	7,2 (51)	6,6 (47)	100	703
Høgskolen i Volda	8,1 (14)	28,7 (49)	44,7 (77)	9,1 (16)	9,4 (16)	100	171
Høgskolen i Østfold	3,2 (8)	30,6 (79)	55,0 (143)	5,7 (15)	5,5 (14)	100	260
St. høyskoler	7,3	28,4	47,5	8,4	8,4	100	5042
Universiteter	25,5	23,7	10,2	0,2	40,4	100	9310
Vit. høyskoler	29,7	30,3	8,2	-	31,8	100	525

Kilde. DBH. *: Avrundet til nærmeste hele tall. **= inkl. Professor II. 1108 forsker er inkludert i amanuensiskategorien. Øvrige forskerstillinger er inkludert i 1.amanuensiskategorien

Både HH og HiG har en fordeling av fagpersonale som er på linje med høgskolesektoren generelt, mens HiL *har den klart høyeste andelen førstestillinger blant fagpersonalet innenfor høgskolesektoren*, og er også over gjennomsnittet for universitetene (om enn med en noe lavere andel på professornivå). Mens Hedmark og Gjøvik har etablert seg på et gjennomsnittlig nivå i løpet av de seneste åra, har Lillehammer holdt seg på et stabilt høyt nivå gjennom perioden. Dersom vi ser på prosentfordelingen av det totale antallet undervisnings- og forskningsstillinger ved Innlandshøgskolene ser vi likevel at andelen førstestillinger ligger noe over snittet for statlige høgskoler (39,4 % ved «innlandsuniversitetet» mot 35,7 % i gjennomsnitt for statlige høgskoler), og like under Høgskolen i Bodø (42,6). Totalt har innlandshøgskolene 54 professorstillinger, som er flere enn Høgskolen i Oslo (48), som har et klart større antall totalt ansatte (552 ved «innlandsuniversitetet» mot 703 ved HiO). Antallet høgskolelærere, som er en stillingskategori som på sikt er tenkt faset ut av høgskolesektoren er likevel noe høyt (60 ansatte eller 10,9 %). Det skyldes først og fremst den uvanlig høye andelen høgskolelærere ved HiG.

I og med at Høgskolen i Hedmark er en nettverkshøgskole i den forstand at den består av flere studiesteder, er det interessant også å se den avdelingsvise fordelingen av det faglige personale. I tabellen under er tallene for Høgskolen i Hedmark for 2007 oppdelt avdelingsvis. Pga. sammenslåing av studiesteder er ikke tallene for 2001 og 2004 direkte sammenliknbare, og er derfor ikke tatt med her.

Tabell 2.9: *Høgskolen i Hedmark. Avdelingsvis fordeling av faglig personale 2007:*

	HI		LUNA		SUE		ØSIR	
	Antall:	Prosent	Antall:	Prosent	Antall:	Prosent	Antall:	Prosent
Prof./ dosent	1,4	2,0	4,5	3,6	3,0	15,9	3,7	7,8
1.am/ 1.lektor	12,8	18,1	43,5	35,3	4,2	22,2	15,9	33,4
Aman./ HS lektor	38,2	54,0	59,7	48,5	5,5	29,1	25,0	52,5
HS lærer	17,6	24,8	2,0	1,6	1,2	16,3	1,0	2,1
Stipendiater	0,8	1,1	13,5	11,0	5,0	26,5	2,0	4,2
Totalt	70,7	100	123,1	100	18,9	100	47,6	100

Den prosentvise fordelingen av faglig ansatte viser at det er en del variasjon i andelen førstestillinger mellom avdelingene, fra 20 % ved HI til i overkant av 40 % ved ØSIR. HI har også den klart høyeste andelen høgskolelærere. SUE har den klart høyeste andelen professorer, og har også en meget høy andel stipendiater. Samtidig er SUE også den minste avdelingen med ca 19 ansatte, slik at selv små tall gir store utslag i prosent. LUNA har det høyeste antallet professorer, med 4,5 professorstillinger i 2007. LUNA har også det klart høyeste antallet førsteamanuenser. Over halvparten av det totale antallet førsteamanuenser ved høgskolen er ansatt ved LUNA. HI har den klart svakeste fordelingsprofilen på den faglige staben, med både færrest ansatte med førstekompetanse og klart lavest andel stipendiater. Fordelingen mellom de tre øvrige avdelingene er langt jevnere.

2.5.2 Forskningsaktivitet

I tabellen under gjengis det totale antall publikasjonspoeng ved de tre høgskolene i perioden 2004–2007.

Tabell 2.10: *Publikasjonspoeng ved innlandshøgskolene 2004–2007, etter lærested og år.*

Høgskole	2004		2005		2006		2007	
	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel
HiG	8,2	7,6	22,8	19,4	37,4	27,4	38,9	19,9
HiL	72,3	66,9	57,7	49,1	62,5	46,4	92,5	47,3
HH	27,6	25,5	37,0	31,5	34,9	25,9	64	32,8
totalt	108,1	100	117,5	100	134,8	100	195,4	100

Vi ser at det har vært en sterk vekst i antallet publikasjonspoeng ved de tre høgskolene i perioden, fra i overkant av 100 poeng i 2004 til like under 200 poeng i 2007. Vi ser at HiL i hele perioden har klart flest publikasjoner av de tre høgskolene. Men selv om alle høgskolene har hatt en økning i antallet publikasjoner i perioden, er det HH og HiG som har hatt den kraftigste økningen, både relativt sett og i reelle tall. Mens HiL alene i 2004 stod for 2/3 av den totale poengproduksjonen ved de tre lærestedene samlet, var HiLs andel i 2007 i underkant av 50 %. Både HH og HiG har dermed styrket sin relative posisjon, selv om HiL fremdeles ligger klart foran. Gjøvik har likevel hatt en noe svakere vekst fra 2006 til 2007, mens både HiL og HH har hatt en sterk vekst også siste år.

I tabell 2.11 er tallene for perioden 2004 til 2006 satt sammen med publikasjonspoengene for et utvalg andre høgskoler.

Tabell 2.11: *Vitenskapelig publisering målt i publikasjonspoeng, etter lærested og år:*

	2004	2005	2006
	Publikasjonspoeng	Publikasjonspoeng	Publikasjonspoeng
Høgskolen i Agder	180,2	211,7	277,2
Høgskolen i Buskerud	16,4	17,3	15,7
Høgskolen i Bergen	37,1	37,2	38,4
Høgskolen i Bodø	84,3	93,5	118,2
Høgskolen i Molde	15,9	22,9	38,5
Høgskolen i Oslo	95,1	192,4	151,4
Høgskolen i Telemark	37,5	61,2	54,5
Høgskolen i Vestfold	22,5	35,5	36,3
Høgskolen i Volda	45,1	47,1	46,0
Høgskolen i Østfold	26,7	23,4	29,2
Høgskolen i Gjøvik	8,2	22,8	37,4
Høgskolen i Lillehammer	72,3	57,7	62,5
Høgskolen i Hedmark	27,6	37,0	34,9
(Innlandsuniversitetet)	<i>(108,1)</i>	<i>(117,5)</i>	<i>(134,8)</i>
(vest-Viken)	<i>(76,4)</i>	<i>(114,0)</i>	<i>(106,5)</i>

Kilde: SSB (Statres).

Også her ser vi at det er Gjøvik og Hedmark som har styrket sin posisjon. I 2006 ligger både HH og HiG rundt median for høgskolesektoren, mens HiL i hele perioden har ligget klart over median. I forhold til et mulig universitet i vest-Viken (som ved siden av Innlandsuniversitetet er det eneste av Stjernø-utvalgets forslag til flercampus-universiteter som ikke inkluderer et allerede etablert universitet, jf. NOU 2008:3: 63) ser vi at de tre innlandshøgskolene samlet sett har et klart høyere antall publikasjonspoeng enn de tre høgskolene som inngår i Vest-viken-modellen (HiBu, HiT og HiV).

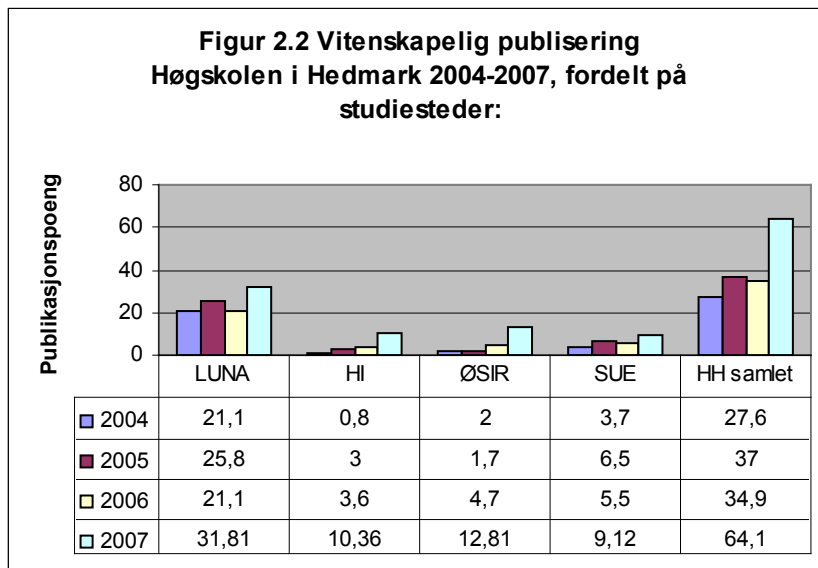
Også fordelt pr undervisnings-, forsknings- og formidlingsstilling viser utviklingen en klart stigende tendens. Både Høgskolen i Hedmark og Høgskolen i Gjøvik har hatt en sterk økning i antallet publikasjonspoeng pr ansatt i perioden. Lillehammer kan ikke vise til en tilsvarende vekst pr ansatt fra 2004–2007. Men selv om vi også målt i publikasjonspoeng pr ansatt kan spore en viss utjevning mellom høgskolene over tid, er forskjellene enda mer markante mellom HiL og de to øvrige når vi kontrollerer for antallet ansatte.

Tabell 2.12: *Publikasjonspoeng pr undervisnings-, forsknings- og formidlingsstilling:*

	2004	2005	2006	2007	Resultatmål 2007
HiG	0,07	0,17	0,27	0,29	0,25
HH	0,11	0,16	0,15	0,24	0,16
HiL	0,59	0,44	0,43	0,59	0,45

2.5.2.1 Fordelingen på de ulike campus ved høgskolen i Hedmark

Høgskolen i Hedmark har gjennomgått en omfattende faglig og organisatorisk opprustning i de senere år. Det er derfor interessant å se hvordan publiseringsaktiviteten fordeler seg på de enkelte studiestedene ved høgskolen. Figuren under viser den avdelingsvise utviklingen i vitenskapelig publisering ved Høgskolen i Hedmark. Selv om LUNA fremdeles er den avdelingen som har høyest andel publikasjoner, er likevel økningen markant fra 2006–2007 ved samtlige avdelinger, og særlig stor ved de to avdelingene som har hatt lavest publiseringsnivå, ØSIR og HI. Tallene viser dermed både en sterk økning generelt, og en utjevning mellom de enkelte avdelingene, særlig fra 2006 til 2007.



(Kilde: Høgskolen i Hedmark: *Rapport 2007 Mål 2008: 20*).

Dersom vi ser den avdelingsvise publiseringen pr faglig stilling i 2007, ser vi at det er SUE-ansatte som har klart høyest publisasjonsfrekvens, mens HI er noe lavere enn snittet for høgskolen samlet sett.

Tabell 2.13: *Publikasjonspoeng per faglig stilling ved Høgskolen i Hedmark 2007, fordelt på studiesteder.*

LUNA	HI	ØSIR	SUE	HH samlet
31,81:12,8 = 0,26	10,36:70,7=0,15	12,81:47,1=0,27	9,12:19,5=0,47	64,1:263*=0,24

*3 av disse er registrert på HA (høgskoleadministrasjonen) og ikke på institutt (2 universitetsbibliotekarer og 1 IT-ansatt)

Den avdelingsvise fordelingen når det gjelder publisasjonspoeng gjenspeiler i grove trekk det samme mønsteret som vi fant mellom avdelingene mht fordeling av de faglige ansatte. Men tallene viser også en viss tendens til utjevning over tid mellom avdelingene, selv om SUE ligger klart foran de øvrige i publisasjonsfrekvens pr ansatt.

2.5.3 Arbeidstidsfordeling blant faglig ansatte

Også dersom vi ser på arbeidstidsfordelingen blant de faglig ansatte, er forskjellene mellom de tre høgskolene blitt mindre over tid. Dataene her er hentet fra en spørreundersøkelse blant vitenskapelig ansatte ved statlig høgskoler i 2005 (Marheim Larsen og Kyvik 2006). Tallene er vel og merke ikke nødvendigvis representative for den enkelte høgskole, men gir likevel et grunnlag for sammenlikning mellom dem.

Tabell 2.14: *Arbeidstidsfordeling blant faglig ansatte 1997 og 2005. Prosent:*

Høgskole	HH		HiG		HiL		Snitt statlige høgskoler	
	1997	2005	1997	2005	1997	2005	1997	2005
Undervisning	60	55	64	56	40	46	58	56
Veiledning	-	2	-	3	1	3	1	2
FoU	17	23	9	15	33	25	20	21
Administrasjon	17	14	20	19	18	20	16	14
Eksterne oppg.	6	6	7	7	8	6	5	7

Kilde: Marheim Larsen og Kyvik 2006.

En klart høyere andel av arbeidstiden enn snittet for statlige høgskoler ble anvendt på FOU ved HiL i 1997 (30 % FoU, 40 % undervisning). De to øvrige høgskolene var langt mer undervisningsintensive (60 % undervisning / 17 % FoU ved HH; 64 % undervisning / 9 % FoU ved HiG), og også over gjennomsnittet for høgskolesektoren. (58 % undervisning / 20 % FoU). Denne forskjellen gjenspeiler også ulike fagkulturer ved de tre høgskolene, Lillehammers forankring i distriktshøgskoletradisjonen og Hedmark og Gjøviks forankring i profesjonsutdanning. Fordelingen av arbeidstiden mellom forskning og undervisning ved HiL er også i tråd med den offisielle fordelingsnøkkelen ved høgskolen der fordelingen undervisning/forskning /administrasjon fra høgskolens oppstart i 1994 har vært 45/45/10. Men de faktiske forskjellene mellom HiL og de to øvrige har blitt noe mindre i perioden. Fra 1997 – 2005 hadde andelen av arbeidstiden brukt på undervisning økt noe ved HiL (til 46 %), og tilsvarende var andelen anvendt på FoU gått noe ned (til 25 %). For de to øvrige høgskolene har endringene vært med motsatt fortegn. Likevel er det fremdeles klare forskjeller mellom HiL og de to øvrige. HiL har klart mindre undervisningsandel og langt høyere forskningsandel enn snittet for statlige høgskoler, mens de to øvrige høgskolene i 2005 har nådd gjennomsnittsnivået for statlige høgskoler generelt.

2.6 Studentrekruttering og Studietilbud

2.6.1 Studentrekruttering

Det var en nedgang i antallet personer som søkte høyere utdanning med 1,7 % fra 2006 til 2007, den samme prosentvise nedgangen fant man også fra 2005 til 2006. Fra 1996 til 2000 sank søkermassen til høyere utdanning til dels kraftig hvert år. Fra 2001 til 2005 har det vært en noe mer moderat økning i søkermassen, med en svak nedgang igjen de siste to årene. (jf. Samordna opptak: sluttstatistikk 2007).

Nedgangen i andre halvdel av 90-tallet kan tillegges flere faktorer. I tillegg til synkende ungdomskull ble søkertallene påvirket av endring i studietilbøyelighet, arbeidsmarked og lignende. Nedgangen de siste par åra vil mest sannsynlig snus til oppgang i de nærmeste årene, pga økning i ungdomskullene. Fra 2015 er det sannsynlig at vi igjen vil få en nedgang i søkningen til høyere utdanning grunnet nedgang i ungdomskullene. Omfanget vil likevel være høyst usikkert, da det avhenger av en rekke andre faktorer, bl.a. nivået på innvandring og antallet innvandrere som tar

høyere utdanning, studietilbøyelighet og situasjonen på arbeidsmarkedet. Ikke minst konjunkturendringer vil spille en helt avgjørende rolle for den fremtidige utviklingen av studietilbøyelighet.

I tabell 2.13 gis en oversikt over utviklingen i antallet primærøkere pr studieplass ved de tre høyskolene i perioden 2004–2007.

Tabell 2.15: *Primærøkere pr studieplass:*

	2004	2005	2006	2007	Variasjons-bredde
HiG	1,3	1,4	1,1	1,1	0,3
HH	1,2	1,5	1,5	1,5	0,3
HiL	1,7	1,4	1,4	1,4	0,3
HS totalt	1,5	1,8	1,8	1,7	0,3

Kilde: Samordna opptak: sluttstatistikker 2004–2007. Korrigert for 2004–2007 med tall fra årsrapporter 2007 for HH, HiL og HiG.

Antallet primærøkere fluktuerer noe fra år til år. Men særlig Høgskolen i Hedmark har opplevd en positiv trend fra 2005, og har, i motsetning til HiG lyktes i å holde på denne oppgangen. Antallet primærøkere til HiL har holdt seg relativt stabilt i perioden. Mens både HiG og HH opplevde en kraftig økning i tallet på primærøkere pr studieplass i 2005, gikk tallet noe ned for HiL og har siden holdt seg stabilt. Det må likevel sees i sammenheng med at HiL hadde en sterk økning i antallet studieplasser fra 2004 til 2005, det faktiske antallet primærøkere gikk opp fra 2004–2005.

Tabell 2.16: *Utvikling i søkertall 2004–2007:*

	2004	2005	2006	2007	Endring 2004–2007 (%)
HiG	3893	3974	4354	5407	38,9
HH	8755	10386	10016	11363	29,8
HiL	11454	13500	12450	14473	26,4
"Innl.U."	24102	27860	26820	31243	29,6
HS totalt	272159*	281926	278478	285293	4,8

Kilde DBh. Totalt antall søkere. *Unntatt HiS.

Selv om tallet på primærøkere pr studieplass er noe lavt i forhold til sektoren som helhet, modereres likevel disse tallene noe av den sterke vekst som alle tre høyskolene har hatt når det gjelder det totale antall søkere i perioden. Særlig HiG har hatt en sterk økning i antallet søkere totalt i perioden, og har også et forholdsvis stort opptak av søkere med HiG som lavere prioritet enn 1.plass på søkerlisten (HiG: rapport og planer (2007–2008)). Generelt har innlandsuniversitetet hatt en vekst i søkertallet på nesten 30 % fra 2004 til 2007, mens veksten i sektoren som helhet bare har vært i underkant av 5 %, korrigert for UiS.

Dersom vi ser på antallet registrerte studenter ved høyskolene i perioden 2001–2007, ser vi at den prosentvise veksten ved innlandshøyskolene samlet sett har vært omtrent dobbelt så stor som veksten for statlige høyskoler totalt i perioden. Fra ca 7000 studenter i 2001 har innlandshøyskolene samlet sett i dag ca 9000 studenter. Særlig stor har

veksten vært ved HiL. Også HiG har hatt en langt sterkere vekst enn sektoren som helhet, mens økningen ved Høgskolen i Hedmark er på linje med sektoren totalt. Dette indikerer en ekspansjonsstrategi, særlig ved Høgskolen i Lillehammer, i perioden.

Tabell 2.17: Registrerte studenter 2001–2007 (egenfinansierte).

	2001	2007	Endring 2001–2007 (prosent)
HiG	1335	1665	24,7
HH	3709	4198	13,2
HiL	2018	3096	53,4
"Innl. U"	7062	8959	26,9
HS totalt*	73429	83182	13,3

Kilde Dbh. Egenfinansierte studenter. *HziS er holdt utenfor i totaltallene for statlige høyskoler.

Dersom vi inkluderer eksternfinansierte studenter i denne statistikken, får vi også fanget opp ekspansjonen ved Hedmark i perioden:

Tabell 2.18: Registrerte studenter 2001–2007 (totalt).

	2001	2007	Endring 2001–2007 (prosent)
HiG	1498	1964	31,1
HH	4734	5788	22,6
HiL	2909	3553	22,1
"Innl. U"	9141	11305	23,7
HS totalt*	84918	93976	10,7

Kilde DBH. Totalt antall registrerte studenter. *HiS er holdt utenfor i totaltallene for statlige høyskoler.

Også når vi tar utgangspunkt i det totale antallet studenter viser det seg at økningen ved høyskolene har vært langt større enn økningen for sektoren som helhet. Vi ser også at Hedmark har hatt en langt større økning relativt sett i eksternfinansierte enn egenfinansierte studenter. Det avspeiler det store antallet studenter i den eksternfinansierte virksomheten ved høyskolen. Dersom tallene brytes ned på avdelingsnivå, ser vi at det er særlig oppdragsvirksomheten ved ØSIR som står for denne økningen (1182 av i alt 1590 eksternfinansierte studenter ved HH i 2007, 230 av 1015 totalt i 2001).

Tabell 2.19: Studenter pr undervisnings-, forsknings- og formidlingsstilling 2001–2007:

	2001	2004	2005	2006	2007	Variasjons-bredde
HiG	12,9	15,5	15,6	13,0	14,5	3,3
HH	24,0	23	23,6	25,2	21,9	3,3
HiL	18,6	24,4	27,6	24,2	23,1	9,0
"Innl.U"	18,5	24,2	22,4	21,0	21,8	5,7
HS totalt	16,8	17,0	17,2	16,8	16,6	0,6

Forholdstallet mellom studenter og faglig ansatte gir en indikator både på undervisningskvalitet og de faglig ansattes muligheter for FoU. HiL og HH har klart høyere

antall studenter pr faglig ansatte enn HiG, og også langt høyere enn høyskolesektoren generelt.

I forhold til en fremtidig universitetsstatus, gitt de krav til forskningstid som ligger her, kan det sies å ville kreve en ekspansjon i det faglige personalet.

Den store variasjonsbredden for HiLs vedkommende skyldes først og fremst en sterk vekst i studenttallene i perioden. Dette indikerer at HiL parallelt med kvalifiseringsstrategien for universitetsstatus har valgt en vekststrategi mht antallet studenter. Man ekspanderer oppover, mht økt forskningsinnsats, styrking av mastertilbud og opparbeiding av phd-tilbud samtidig med at forholdstallet mellom studenter og faglig ansatte øker. Økningen i forholdstallet kan indikere en økt belastning på de enkelte fagansatte. Men samtidig er også kvalifiseringsstrategien en ønsket utvikling fra den faglige stabens side. HiL er også den av de tre høyskolene som klart har de beste forutsetninger for å drive en slik dobbel satsning, gitt at høyskolen har en solid faglig kapasitet bygd opp over lang tid. Utviklingen for HiG og HHs vedkommende går også i samme retning, men er langt mer inkrementell. Utviklingen er samsvarende, med en samtidig satsning på kvalitet og rasjonalisering, men i klart mindre målestokk, noe som kanskje indikerer mer stabile vilkår for de ansatte. Det er også en høyere andel avtalt forskningstid blant de faglig ansatte ved HiL enn ved de øvrige to høyskolene. Her utgjør fremdeles høyskolelærere en relativt høy andel av den faglige staben, og man kan anta at undervisningsbelastningen er noe mer ujevnt fordelt mellom de faglig ansatte.

Når det gjelder hovedtallene for utvikling i studenttall fra 2001 til 2007 er disse oppsummert i tabellen under.

Tabell 2.20: *Hovedtall utvikling i studenttall 2001–2007:*

	Gjøvik		Lillehammer		Hedmark	
	2001	2007	2001	2007	2001	2007
studiepoeng	1008	1195	1494	2206	2567	2935
kandidattall	266	294	318	518	858	732
Søkertall *	4363	5407	9510	14473	10193	11363
opptakstall	669	780	1564	1807	1992	2130
Registrerte studenter**	1335	1665	2018	3096	3709	4198

Kilde: DBH. *Totalt antall søkere. **Egenfinansierte..

Vi ser at alle tre høyskoler har hatt en positiv utvikling i perioden, bortsett fra når det gjelder kandidattall, der HH har hatt en nedgang i perioden. Dersom vi samler tallene fra alle tre høyskolene får vi et bilde på utviklingen for 'innlandsuniversitetet' som helhet. I tabellen under er tallene for de tre høyskolene slått sammen som et mål for 'innlandsuniversitetet's utvikling. I tillegg har vi lagt inn tilsvarende tall for det 'imaginære' universitetet i vest-Viken, og for høyskolesektoren totalt. :

Tabell 2.21: *Hovedtall utvikling i studenttall 2001–2007: 'Innlandsuniversitetet', 'Vest-Viken' og totalt statlige høyskoler.*

	"Innlands- universitetet"			"Vest-Viken" (HiBu; HiT og HiV) ^{2,3}			Totalt statlige høyskoler		
	2001	2007	Endring (%)	2001	2007	Endring (%)	2001 ***	2007	Endring (%)
Studiepoeng	5069	6336	25	6691	7940	19	53478	61510	15
Kandidattall	1442	1544	7	1840	1821	-1	15207	15890	4
Søkert all *	24066	31243	30	23925	31434	31	242369	285293	18
Opptakstill	4225	4717	12	4961	6025	21	39379	46654	18
Registrerte studenter**	7062	8959	27	9022	11192	24	73429	83182	13

Kilde: DBH. *Totalt antall søkere. **Egenfinansierte. *** Unntatt HiS.

Tabellen viser at 'innlandsuniversitetet' er på linje med Vest-Viken både når det gjelder utvikling i søkertall og registrerte studenter, mens IU har hatt en større prosentvis vekst i studiepoeng antall kandidater. Motsatt har vest-vikeninstitusjonene hatt en sterkere økning i opptakstill. Det kan tyde på at Vest-Viken institusjonene har hatt en sterkere ekspansjonsstrategi, mens IU-institusjonene har i større grad lykkes i å følge opp veksten med kandidatproduksjon. Det bør likevel understrekes at disse tallene er usikre og flere mulige bakgrunnsfaktorer kan spille inn og forklare den observerte variasjonen. Men også dersom vi ser utviklingen ved IU i forhold til høyskolesektoren som helhet, er veksten i søkertall langt høyere enn i sektoren generelt, mens økningen i opptakstill er mer moderat enn for sektoren samlet sett. Også antallet registrerte studenter har økt betraktelig mer enn for sektoren som helhet. Dette indikerer at det ikke har vært noen klar ekspansiv trend i perioden (selv om tallene for disse to årene kan skjule en hel del variasjon gjennom perioden).

2.6.2 Studiestruktur

I 2001 bestod det ordinære studietilbudet ved de tre innlandshøgskolene av en rekke profesjons- og kandidatutdanninger, i tillegg til disiplinary og årsheter. Alle høyskolene hadde – som i dag – en rekke fleksible utdanningstilbud, i form av deltidstudier, fjernundervisning og ulike EVU-tilbud. Satsningsområdene ved de enkelte høyskolene var knyttet til de følgende områdene:

Tabell 2.22: Høgskolenes satsningsområder i 2001:

Høgskole	HH	HiG	HiL
Satsningsområder	Norsk i lærerutdanningen Informasjon og samfunnskontakt Kunnskapsutvikling i psykiatrisk sykepleie og psykisk helsearbeid Verdiskapning i skog og utmark Minoritetsstudier Bioteknologi Lokalsamfunnsutvikling, verdiskapning, entrepenørskap og innovasjon	Grafisk ingeniørutdanning og digitale medier Kommunal helsetjeneste med basis i eldreomsorg Geomatikk	Film og fjernsyn Pedagogikk (mediepedagogikk og livslang læring) Helse- og sosialfag (oppvekst og sosialisering) Planlegging og ledelse i off. virksomhet (Public Adm.) Bedriftsledelse (med vekt på reiseliv (Business Adm.))

Kilde: Prøitz 2001: 31.

I NIFU-utredningen fra 2001 (Prøitz 2001) ble utfordringene for videre samarbeid mellom de tre høgskolene på studiesiden særlig knyttet til dreining av virksomheten fra bredde til dybde, dvs. oppretting av master – og doktorgradsstudier. I 2001 var det bare HiL av de tre høgskolene som tilbød egne studier på hovedfags (master-) nivå. I tillegg til to hovedfag gitt i samarbeid med institusjoner i universitetssektoren, etablerte HiL et eget masterstudie i pedagogikk høsten 2001.²⁴

Høgskolen i Gjøvik hadde ingen studier på hovedfagsnivå/høyere grads nivå i 2001, men hadde fått godkjent et sivilingeniørstudium i elektronisk publisering og multimediateknikk i samarbeid med Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm. Høgskolen i Hedmark tilbød en master i Public Administration i samarbeid med Karlstads universitet

I 2001 tilbød en rekke høgskoler master- og hovedfagsstudier på selvstendig grunnlag, og 3 høgskoler hadde også rett til å tildele doktorgrad (Høgskolene i Stavanger, Agder og Bodø). Vurdert i forhold til høgskolesektoren for øvrig, ble tilbudet av høyere gradsstudier ved innlandshøgskolene karakterisert som lite utbygd, særlig i egen regi (Prøitz 2001: 31).

Situasjonen er radikalt endret i 2007. Ikke minst gjennom støtten fra PIU har høgskolene bygget opp en rekke masterstudier, og flere phd-utdanninger er under arbeid. Et av disse, phd i informasjonssikkerhet ved HiG, er under godkjenning hos NOKUT.

2.6.2.1 Masterprogram ved høyskolene

Pr høstsemesteret 2008 tilbys følgende 18 2-årige masterprogrammer (dybdemastre) ved de tre høyskolene:

Tabell 2.23: *Tilbudte masterprogram (dybdemastre) ved innlandshøyskolene 2008:*

Høgskolen i Gjøvik	Høgskolen i Hedmark	Høgskolen i Lillehammer
Informasjonssikkerhet	Anvendt økologi	Helse- og sosialfaglig arbeid med barn og unge
Master in Health Promotion and Community Care*	Psykisk helsearbeid	Fjernsynsproduksjon
Medieteknikk / Teknologimedieteknikk	Næringsrettet bioteknologi	Velferdsforvaltning (inkl. velferdspolitik fra h 07).
Klinisk sykepleie fra h 2008	Tilpasset opplæring	Film- og fjernsynsvitenskap
	Kultur- og språkfagenes didaktikk	Spesialpedagogikk
	Språk, kultur og digital kommunikasjon	Pedagogikk
		Innovasjon og næringsutvikling
		Master in Public Administration (Moderne forvaltning)(MPA)

* Master in Health Promotion and Community Care (MHPCC) gjennomføres i et samarbeid mellom høyskolene i Gjøvik (HiG), Lillehammer (HiL) og Hedmark (HH), med Høgskolen i Østfold som nettverkstilknyttet institusjon. Høgskolen i Gjøvik har hovedansvaret for studentopptaket, læringsmiljøet og de studieadministrative tjenester.

I tillegg til de ovennevnte, er flere mastertilbud under utvikling. Ved Høgskolen i Gjøvik gjelder det mastertilbud i brukersentrert mediedesign (godkjent av NOKUT og Dept, med forventet oppstart h-2009) og Lettvektsmaterialer/ automatisert produksjon (under utarbeiding). Høgskolen i Hedmark har søkt NOKUT om akkreditering av mastergradstilbudet i offentlig ledelse og styring (MPA) for å utvide sitt breddemastertilbud i offentlig ledelse og styring (MPA) med en 90 studiepoengs erfaringsbasert variant og en 120 studiepoengs dybdemaster. Gitt at nødvendige akkrediteringer kommer på plass vil også denne kunne startes opp høsten 2008. I tillegg er en master i Folkehelse /idrett ved Elverum under utvikling. Ved Høgskolen i Lillehammer er et mastertilbud i Film med 6 ulike linjer under utvikling.

Av de totalt 18 masterstudiene som tilbys pr høst 2008 ved de tre høyskolene er 16 finansiert gjennom midler fra Prosjekt Innlandsuniversitetet. Fjernsynsproduksjon og pedagogikk ved Lillehammer er ikke finansiert gjennom PIU. Totalt har de tre høyskolene fått NOKUT-akkreditering for 20 masterstudier gjennom PIU-midler siden 2003.

For å kunne si noe om veksten ved innlandshøyskolene i forhold til sektoren for øvrig, er det nødvendig å ha en oversikt over hvordan ekspansjonen i mastertilbud har vært i sektoren samlet sett i perioden. Tabellen under gir en oversikt over antall godkjente mastergradsutdanninger ved de statlige høyskolene pr mai 2007, og tidspunktet for deres opprettelse.

Tabell 2.24: *Oversikt over antall godkjente mastergradsutdanninger ved statlige høyskoler pr mai 2007*:*

Høgskole:	Antall master- grader	Opprettelsesår:		
		To.m. 2003	2004/ 2005	2006/ 2007
Høgskolen i Akershus	4	2	1	1
Høgskolen i Bergen	4	2		2
Høgskolen i Bodø	9	4**	2	1
Høgskolen i Buskerud	4	1	3	
Høgskolen i Finnmark	2	1	1	
Høgskolen i Gjøvik	5		5	
Høgskolen i Harstad	-			
Høgskolen i Hedmark	6		3	3
Høgskolen i Lillehammer	10	3	4	3
Høgskolen i Molde	5	1***	3	
Høgskolen i Narvik	6	6		
Høgskolen i Nesna	2			2
Høgskolen i Nord-Trøndelag	2	1		1
Høgskolen i Oslo	13	4	5	4
Høgskolen i Sør-Trøndelag	3	1	2	
Høgskolen i Telemark	9	7	1	1
Høgskolen i Tromsø	1			1
Høgskolen i Vestfold	5		3	2
Høgskolen i Østfold	3	3		
Høgskolen i Ålesund	2			2
Høgskolen Stord/Haugesund	1	1		
Høgskolen i Sogn og Fj.	1		1	
Høgskolen i Volda	5	2	1	2
Samisk høyskole	-			
Totalt statlige høyskoler	102	39	35	25
(UiA)	16			
(UIS)	29			

(kilde: NOU 2008:3: 209ff). Bearbeidet versjon. *: Inkluderer både erfaringsbaserte mastere (1,5årsmastere) og dybdemastere (2-årige mastere). ** 2 har ukjent oppstartsdato. *** 1 har ukjent oppstartsdato.

Som vi ser av tabellen har det vært en formidabel vekst i antallet mastergrader i høyskolesektoren de siste åra. Fra totalt 39 ved utgangen av 2003 til totalt 102 i slutten av 2007. Innlandshøgskolene har stått for en stor andel av denne veksten. 18 av totalt 60 nye mastertilbud ved statlige høyskoler etter 2003 er ved innlandshøgskolene. Det tilsvarer 30 % av tilveksten totalt sett. Totalt sett utgjør innlandshøgskolenes mastertilbud 21 av i alt 102 mastertilbud ved de statlige høyskolene i 2007. Men selv om antallet masterstudier ved innlandshøgskolene er omfattende også relativt til øvrige statlige høyskoler, er det likevel samlet sett ikke mer enn på linje med de to nyetablerte universitetene i Agder (16) og Stavanger (29).

2.6.2.2 Forholdet mellom masterprogram og grunnutdanning:

Totalt sett tilbys i dag i overkant av 500 masterprogram i norsk høyere utdanning, hvorav omtrent 150 er helt nye (Vabø 2007; Henaug og Vabø 2007). En naturlig fare ved en slik vekst er at økningen ikke følges opp gjennom nødvendige endringer i øvrige ledd ved institusjonene. Det gjelder både i forhold til administrative ressurser, fagpersonale, forankring i eksisterende grunnutdanninger og studentrekruttering.

Det kan tenkes at den massive satsningen på masternivået «stjeler» ressurser fra

og utarmer grunnutdanningen. Men masterstudiene er også viktige for å styrke det generelle kompetansenivået, en styrking som også kan komme grunnutdanningene til gode.

Innføring av nye mastertilbud innebærer ikke bare en overføring av ressurser fra grunnutdanningene, men kan også være en berikelse for grunnutdanningene selv, både ved at det styrker de fag som får mastertilhørighet, men også som en styrke for avdelingen samlet. Det har vært et grunnleggende prinsipp for Høgskolen i Hedmarks PIU-satsning at hver campus skal ha minst én mastergrad slik at alle campusene er delaktige i universitetsatsningen. Den massive satsningen fra PiU inn mot masterprogrammer ved de enkelte høyskolene har gjort at strategien for å oppnå universitetskvalifisering ikke har medført en tilsvarende ressursutarming innenfor grunnutdanningene. Selv om Høgskolene selv har delfinansiert programmene, er likevel hoveddelen av PiU-satsningen finansiert fra fylkeskommuner og KUF-fondet. Dette har sannsynligvis også bidratt til et lavere internt konfliktnivå enn hva man ellers kunne forventet, gitt de omfattende endringer som har funnet sted.

Det tilbys en rekke bachelor-studier ved de tre høyskolene. For høstsemesteret 2008 tilbyr HiL i alt 16 ulike bachelorstudier, i tillegg til Filmskolen med i alt 7 ulike retninger. Høgskolen i Gjøvik tilbyr 18 ulike bachelorstudier høsten 2008, mens Høgskolen i Hedmark tilbyr 34 (inkludert 5 profesjonsutdanninger) i tillegg til 4-årig allmenn-lærerutdanning. Dessuten har alle tre høyskolene en rekke årsstudier, deltidsstudier og etter- og videreutdanningstilbud.

Dersom vi ser på forholdstallene mellom mastertilbudet og bachelortilbudet ved de tre høyskolene pr 2008 får vi følgende tall.

Tabell 2.25: *Forholdstall bachelor/master ved innlandshøgskolene 2008:*

	Bachelorstudier	Masterstudier	Forholdstall Ba/Ma
HH	35*	6	5,8
HiG	18	4	4,5
HiL	23**	8	2,9
Samlet	76	18	4,2

* Inkluderer 5 profesjonsstudier, i tillegg til 4-årig allmennlærerutdanning (teller her som 1). **Inkluderer Filmskolen, med 7 retninger. Antallet 'Rene bachelorutdanninger ved HiL studieåret 2008/09 er 16.

Som vi ser av tabellen er ekspansjonen på masternivået for flere av høyskolene fulgt opp av en tilsvarende ekspansjon i bachelortilbud. De fleste mastergradsprogrammene er tett koplet opp mot eksisterende bachelor-programmer, for en del også mot eksisterende bachelorprogrammer ved flere av de tre høyskolene (Jf. PIU: SAK 03/08: Kortbeskrivelser for Ma- og Ph.D-tilbudene). Samlet sett er det 4,2 bachelorprogrammer pr masterprogram ved de tre høyskolene, noe som indikerer et relativt bredt grunnlag for egenrekruttering til masterprogrammene.

Mange av årsstudiene ved de statlige høyskolene generelt har fungert som transitt-haller eller 'dekompresjonskamre' for lokale studenter, hvor et stort antall flytter videre

til universiteter eller andre institusjoner etter å ha avlagt et begrenset antall eksamener (Michelsen og Aamodt 2007). Gjennom tre-årige bachelorprogrammer og ikke minst gjennom å bygge opp masterutdanninger sikrer man at man beholder studenter langs hele utdanningsløpet, man beholder en større del av verdiskapningen langs hele kjeden. Generelt blir masterstudier ansett som en velsignelse for utdanningsinstitusjoner (Riesman 1998, Michelsen 2006: 44). Faglig ansatte får mulighet til å undervise på høyere nivå, noe som stimulerer til faglig utvikling og kvalifisering. Det kan også få positive ringvirkninger for studiemiljøet, ved at ferske studenter kan profitere på å innhente erfaringer fra og samhandle sosialt med erfarne studenter. Masterstudenter kan anvendes som kollokvieledere og veiledere for laveregradsstudenter, i tillegg til at man sikrer en viss egenrekruttering til phd-utdanninger. Ikke minst kan masterprogrammer ha positive ringvirkninger lokalt, ved at masteroppgavene kan bidra i lokale utviklingsprosjekt /utredninger, og ikke minst ved at det øker muligheten for å rekruttere ferdige kandidater til jobber i regionen.

De PIU-finansierte mastergradsstudiene ved høgskolene har samlet sett tett innpå 500 registrerte studenter i studieåret 2007/08 (jf. tabell under). Dersom vi forutsetter at disse 500 studentene blir boende i regionen etter endt utdanning, vil det innebære en økning av andelen personer over 16 år i regionen med lang universitets- og høgskoleutdanning med om lag 0,15 prosentpoeng (pr i dag 3,1 %, mot 5,5 % i Norge generelt).

Tabell 2.26: *Mastergradsutdanningene ved innlandshøgskolene for studieåret 2006/07 og 2007/08*

Mastergradsutdanning	Høgskole	Oppstart	Samlet student-tall 2006/07	Totalt antall søkere 2007/08	Samlet student-tall 2007/08
Informasjonssikkerhet	HiG	Høst '04	57	30	54
Medieteknikk / Teknologi-medieteknikk	HiG	Høst '04	26	15	24
MHPCC (deltid over 4 år) ¹⁾	HiG	Vår '06	21	-	21
Tilpasset opplæring	HH	Høst '05	36	75	50
Kultur- og språkfagenes didaktikk	HH	Høst '05	29	34	41
Språk, kultur og digital kommunikasjon	HH	Høst '06	3	26	10
Anvendt økologi	HH	Høst '06	9	29	14
Psykisk helsearbeid	HH	Høst '06	14	78	21
Næringsrettet bioteknologi	HH	Høst '07	-	18	7
Helse- og sosialfaglig arbeid med barn og unge	HiL	Høst '04	75	146	97
Spesialpedagogikk	HiL	Høst '06	31	101	43
Innovasjon og næringsutvikling	HiL	Høst '06	21	47	33
Moderne forvaltning (MPA)	HiL	Høst '07	-	99	16
Velferdsforvaltning / Velferdspolitikk ²⁾	HiL	Høst '04	51	49	47
Film- og fjernsynsvitenskap	HiL	Høst '05	20	22	21
SUM			393	769	499

(Kilde: PIU Styringsgruppe: Sak 25/07: Mastergradsstatus pr 01.11.2007).

Kan denne studiestrukturen opprettholdes gitt et stabilt antall studenter? Stjernø-utvalget tegner et bilde der det vil være vekst i studenttallet i de nærmeste åra og deretter en viss nedgang. Men samtidig tar ikke Stjernø-utvalget høyde for konjunktursvingninger. Gitt at Norge pr i dag er inne i en høykonjunktur med svært lav arbeidsledighet som har vært vedvarende over tid, er det liten grunn til å tro at denne høykonjunkturen vil fortsette de neste tiårene. Tilstrømmingen til høyere utdanning er også sterkt konjunkturavhengig, jo dårligere økonomi, desto høyere studenttilstrømming. Samtidig er studenttallene for en del fremdeles regulert gjennom tildeling av studieplasser, slik at det på ingen måte er fri konkurranse mellom de ulike studiestedene. Innlandsregionen har den laveste utdanningsfrekvensen i landet sammen med Finnmark. Det betyr at det er et stort potensial for lokal rekruttering av studenter å hente ut i regionen, noe som også er med på å moderere det bildet som Stjernø-utvalget tegner av fremtidig rekruttering av studenter til høyere utdanning (jf. NOU 2008:3, se også neste kapittel). Det er også all grunn til å tro at mastersatsningen har gitt legitimitet til Prosjekt Innlandsuniversitetet både internt ved høyskolene og i regionen generelt. Kvalifiseringsstrategien innebærer at man kan synliggjøre resultater fra den innsatsen som er lagt ned etter hvert, noe som nok har vært en viktig drahjelp for prosjektet.

2.6.2.3 Phd-programmer ved høyskolene:

Pr i dag har PIU følgende 6 phd-satsninger inne i sin portefølje:

Tabell 2.27: *Doktorgradsprogrammer ved høyskolene.*

Doktorgradsatsning:	Ansvartlig Institusjon
Informasjonssikkerhet	HiG
Kultur- og fagdidaktikk	HH
Anvendt økologi	HH
Barns og unges kompetanseutvikling	HiL
Innovasjon i næringsliv og offentlig virksomhet	HiL
Visuelle medier	HiL(HH/HiG)

For en av disse satsningene, phd i informasjonssikkerhet, er søknad allerede levert til NOKUT, og man er i sluttfasen av arbeidet med å oppfylle NOKUTs spesifiseringskrav. For to av de øvrige satsningene, Barns og unges kompetanseutvikling og Innovasjon i næringsliv og offentlig virksomhet, begge i regi av HiL, er man i ferd med å ferdigstille søknader til NOKUT. De tre øvrige satsningene vil etter planen søke NOKUT-godkjenning i løpet av 2008–09. Når 4 av disse akkrediteringene er godkjent, er det bare et spørsmål om tid før man fyller kravene til å levere inn universitetssøknad. HiL har gjennom samarbeid med Karlstads Universitet allerede phd-studenter i arbeid, som vil få graden ved HiL når programmet er etablert.

Pr i dag er det bare høyskolene i Bodø (2), i Molde (1) og Oslo (1) som har opprettet egne doktorgradsstudier. Dersom de tre høyskolene lykkes i å få akkreditering for alle søknadene, vil Innlandsuniversitetet ha 6 doktorgradsstudier totalt sett. Dette er på linje med de to nyetablerte universitetene i Stavanger (7 phd-program pr mai 2007) og Agder (5 phd-program pr mai 2007).²⁵

Dersom vi ser de planlagte doktorgradsprogrammene i forhold til masterutdanningene, får vi følgende forholdstall for de tre høyskolene og samlet.

Tabell 2.28: *Forholdstall mellom MA/PhD-program, innlandshøyskolene, UiS og UiA:*

	Masterstudier	Phd-studier (planlagte)	Forholdstall Ma /PhD
HH	6	(2,33*)	2,6
HiG	4	(1,33*)	3,0
HIL	8	(2,33*)	3,4
"Innl.u."	18	(6)	3,0
UiA	16	5	3,2
UiS	29	7	4,1

* Phd – satsningen i visuelle medier er felles for de tre høyskolene. Vi har latt deres 'andel' telle 1/3 hver.

Tabellen viser at det er et relativt lavt antall mastergrader som rekrutterer til phd-programmene ved de enkelte høyskolene, særlig ved HH og HiG. Tabellen sier heller ikke noe om hvor mange masterstudier som faktisk rekrutterer inn til doktorgradsprogrammene, bare forholdstallet mellom master- og phd-program generelt. Ved Høyskolen i Hedmark har for eksempel Phd i kultur- og fagdidaktikk 3 understøttende mastere (Master i språkfagenes didaktikk, Master i tilpasset opplæring og Master i språk, kultur og digital kommunikasjon), mens Phd i anvendt økologi har én understøttende master (Master i anvendt økologi). Samtidig må vi også ta i betraktning at flere nye mastertilbud er under planlegging ved de tre høyskolene. Dessuten vil phd-utdanningene også rekruttere bredere enn bare egne masterprogrammer, flere av dem legger også opp til internasjonal rekruttering. For innlandshøyskolene samlet er forholdstallet noe lavere enn UiS, men på linje med UiA.

2.7 Oppsummering

En viktig premiss for arbeidet med Prosjekt Innlandsuniversitetet har vært at den faglige kvalifiseringen først må være på plass før den organisatoriske sammenslåingsprosessen igangsettes. Dette var et enstemmig syn fra det faglige ledermøtet på Honne i 2003, der fagledere ved samtlige høyskoler deltok.²⁶ Man ga klart uttrykk for at man ikke ønsket å etablere en innlandshøyskole med mindre den kan videreutvikles til et universitet. I klartekst vil dette si at NOKUT-kravene må være om ikke realisert, så i alle fall innen rekkevidde før man igangsetter en prosess med sikte på sammenslåing av de tre institusjonene.

Pr i dag har alle de tre høgskolene etablert egne masterprogram., langt utover det antall som kreves for universitetsakkreditering. En søknad om phd-akkreditering er allerede levert NOKUT, og minst to, kanskje flere vil følge i løpet av 2008. Når hver av høgskolene har fått godkjent minst én phd og samlet minst fire akkrediteringer er på plass, er det bare et spørsmål om tid før man oppfyller kravene til å levere universitetssøknad.²⁷

Selv om det også er mulig å hevde at denne strategien har trenert sammenslåingsprosessen, og kanskje har ført til at institusjonene i stor grad har drevet egenutvikling og bare i mindre grad har sett egen virksomhet i lys av virksomheten ved øvrige institusjonene, er også det at universitetsambisjonen fremstår som mer realistisk en viktig drahjelp i det forestående arbeidet med sammenslåing. Spørsmålet er om ikke de allerede foretatte investeringene i den faglige virksomheten i form av mastergrader og phd-programmer, i seg selv er med på å forplikte institusjonene mot en videre sammenslåing.

Mastergradssatsningen ved de enkelte høgskolene har heller ikke foregått utelukkende på de enkelte høgskolenes premisser. Satsningen har ikke utelukkende vært egenutvikling, men har også vært koordinert av PIU. Dermed har man kunnet oppnå en fordeling av masterprogrammene ved de enkelte høgskolene som gjør at man bare i mindre grad har duplisering på masternivå. På phd-nivået er de foreslåtte programmene klart distinkte fra hverandre, og bidrar til å profilere de enkelte studiestedene. Det er særlig på grunnutdanningsnivået at man i dag har overlappinger og redundans mellom studiesteder. Men samtidig er ikke redundans på grunnutdanningsnivået nødvendigvis et problem. Alle studiestedene må ha en viss bredde i grunnutdanningen, både for å kunne sikre egenrekruttering til høyere nivå-studier, men også og ikke minst for å kunne betjene lokale utdanningsbehov. Den geografiske avstanden mellom de enkelte studiestedene er i seg selv et argument mot en for stor grad av profilering og spesialisering ved de enkelte studiestedene. En for stor grad av spesialisering ved det enkelte studiested vil også gjøre dem langt mer sårbare for endringer i studentrekruttering.

Den faglige kvalifiseringsstrategien som PIU-midlene har bidratt til, har ikke bare hatt effekter på den faglige utviklingen, men har også smittet over på andre deler av høgskolenes virksomhet. Høgskolen i Hedmark har gjennomgått en organisatorisk konsolideringsprosess mht studietilbud og studiesteder gjennom campusprosjektene. Oppgavefordelingen mellom de ulike studiestedene har blitt tydeligere og man har fått en klarere profil ved hver enkelt campus i høgskolen. Også Høgskolen i Gjøvik har blitt reorganisert i perioden, og virksomheten er i dag samlokalisert. Også Høgskolen i Lillehammer har gjennomgått omfattende endringer, men høgskolen var allerede i 2001 godt rustet til å møte overgangen fra høgskole til universitet.

Selv om studentrekrutteringen i løpet av de siste åra har blitt noe svekket, har likevel høgskolene hatt en sterk økning i antallet registrerte studenter, fra ca 7000 i 2001 til ca 9000 i dag. Den sterke økningen i mastertilbud ved høgskolene fordrer at man lykkes i å rekruttere studenter til studiene, men samtidig er det ingenting som tyder på at studentrekrutteringen generelt vil svekkes i de nærmeste årene. Mastertilbudene og de

planlagte phd-tilbudene er i seg selv også med på å gjøre høgskolene mer attraktive som studiesteder for fremtidige studenter.

Samtidig har man også gjennomført et bredt spekter av ulike tiltak som samlet har bidratt til å gjøre de tre høgskolene bedre rustet både til å gjennomføre sammen-slåingsprosessen og til å møte overgangen fra høgskole til universitet. Materialet som er gjennomgått i denne delen indikerer at det har skjedd en økning i høgskolenes styringskapasitet. Rektoratet har blitt styrket, og det er gjennomført en nyforming av den faglige og administrative ledelsen ved de tre høgskolene.. Den administrative kompetansen ved høgskolene er klart styrket, gjennom økningen av andelen administrative ledere og – mellomledere. Også den generelle administrative kapasiteten er styrket ved alle tre høgskolene. Den faglige kompetansen er også vesentlig styrket ved alle tre høgskolene. Forskjellene fra 2001 er likevel særlig markante for Høgskolen i Hedmark og Høgskolen i Gjøvik. Det viser seg både i økningen i antallet førstestillinger og i veksten i antallet publikasjoner. Høgskolen i Lillehammer var allerede i 2001 helt i toppen blant de statlige høgskolene mht faglig kompetanse, og er det fremdeles, mens de to andre høgskolene har klart forbedret sin relative posisjon langs flere indikatorer. Selv om den organisatoriske sammenslåingsprosessen ikke er påbegynt, har de tre høgskolene 'tjuvstartet' gjennom den organisatoriske kompetanseoppbyggingsprosessen som har foregått ved hver enkelt høgskole. Utfra egne forutsetninger har høgskolene gjennomført klare forbedringer langs de undersøkte dimensjonene. Sammen med styrkingen av studiestrukturen ved alle tre høgskolene har dette medført at det er tre mer likeverdige partnere som inngår i et framtidig Innlandsuniversitet enn hva tilfellet var i 2001. Alle tre høgskolene står etter vår vurdering klart bedre rustet til å møte fusjonsprosessen i dag enn i 2001.

Denne oversikten over før og nå situasjonen ved de tre høgskolene har tatt utgangspunkt i høgskolene som enheter. I det videre utredningsarbeidet vil det være nødvendig også å foreta mer detaljerte analyser av situasjonen ved de enkelte studiesteder og avdelinger, både for å kunne kartlegge situasjonen lokalt, men også for å kunne identifisere ressursbehov og innsatsområder i prosessen frem mot et innlandsuniversitet. For en nærmere diskusjon av videre utredningsbehov, se pkt 4.5.2.

Kapittel 3. Internasjonale og nasjonale utviklingstrekk

3.1 Introduksjon

En diskusjon om organisering og organisasjonsmodeller for det fremtidige Innlandsuniversitet vil måtte ta hensyn til noen eksterne rammebetingelser gitt gjennom Bologna-prosessen og gjennom Stjernø-utvalget. Norsk høyere utdanningspolitikk influeres i stadig større grad av internasjonale trender og er på ulike felter også mer bundet opp gjennom internasjonale avtaler. Økt internasjonalt engasjement betyr også at spenninger og motsetninger som manifesterer seg internasjonalt, kanskje spesielt på det europeiske nivået, kommer til uttrykk i den nasjonale politikken. Stjernø-utvalget ønsker samling og enhet, sterke institusjoner basert på enhetlig ledelse og ekstern styreleder. Utvalget stiller en diagnose over tilstanden i norsk høyere utdanning, foretar fremtidsanalyser og peker på internasjonale trender henimot ressurskonsentrasjon og økt konkurranse. Konklusjonen synes klar: Fusjonering av mange små til få store regionale (flercampus) enheter er den mest effektive måten å sikre kvalitet, mangfold og utvikling i sektoren, og samtidig øke den internasjonale konkurransevnen. Reaksjonen har ikke uteblitt og tyder på stor uenighet om hva som er den mest hensiktsmessige organisering av sektoren for fremtiden sett fra nasjonale interesser og den internasjonale utviklingen. Forsvaret av det lokale og regionale synes å gå igjen.

Utviklingen på det internasjonale nivået er på ingen måte entydig selv om økt konkurranse i en fremtidig «kunnskapsøkonomi» synes å være en gjennomgangstone. Sektoren er preget av store variasjoner mellom og innen nasjonale systemer og det hersker uenighet om hvordan pågående samarbeids- og integrasjonsprosesser i Europa påvirker høyere utdanningsinstitusjoner.²⁸ Stjernø-utvalget går bredt til verks og peker på internasjonale trekk og trender som går i retning av mindre statlig kontroll og økt institusjonell autonomi med markedskrefter som styrende for utviklingen. Det er også en tendens til å ville øke mobiliteten i markedet gjennom utviklingen av et internasjonalt system for kvalitetssikring. Et slikt (styrings-)system kan legge visse føringer på institusjonene på nasjonalt nivå, men vil også åpne også nye muligheter for deltakelse. En sannsynlig konsekvens av den nye markedsdreiningen vil være økt konsentrasjon av ressurser i forskningsintensive eliteuniversiteter (ca. ett eliteuniversitet pr. 5–6 millioner innbyggere ser ut til å være idealmålet), noe som legger press på lite land som Norge med spredt bosetting og mange små høyere utdanningsinstitusjoner. På den annen side vil internasjonale utviklingstrekk kanskje tvinge frem en endring i det norske lovverket som kan gjøre det lettere for enkelte statlige høyskoler å bli akkreditert som universitet.

Dette gjelder i særlig grad den særnorske bestemmelsen om at bare en institusjon som har 5 mastergrader og 4 doktorutdanninger kan bli akkreditert som universitet. I Europa er kravet kun at en institusjon har en doktorutdanning, noe som har medført en økning i antallet universiteter.²⁹

Internasjonale stridigheter, spenninger og motsetningsforhold avtegner seg som tvetydigheter i innstillingen. Går vi mot et europeisk marked med lik tilgang for alle, eller er vi i ferd med å etablere nye hierarkier? I takt med utvikling av et større marked med relativt «likeverdige» universiteter har det blitt rettet anklager om kvalitetsnivellering og utvanning av universitetsbetegnelsen. Reaksjoner mot «markedslogikken» har med andre ord manifestert seg som forsøk på repatriering av det akademiske feltet gjennom etablering av nye statushierarkier. Nye kvalitetsdistinksjoner introduseres og kjemper om å erobre feltet og definere hva et universitet er, bør og skal være. Det er heller ikke klart om det er mellomstatlig samarbeid i Europa eller den globale konkurranse mellom Europa og «de andre» (Asia og USA) som skal være retningsgivende for Bologna-prosessen fremover. Mye avhenger av forholdet Bologna og EU. Det er også uklart om, hvordan og i hvilken grad Bologna-prosessen vil legge føringer på den nasjonale politikken.³⁰

Som medlem av Bologna-prosessen er Norge en sentral aktør på den internasjonale arenaen, men det betyr ikke at den nasjonale høyere utdanningspolitikken er styrt utenfra. Tvert imot preges de siste tiåras reformer innenfor norsk høyere utdanning av stor grad av kontinuitet.³¹ Det har vært bred politisk enighet om å finne en «... god regional balanse i studietilbud og kompetanse,» (NOU 2008: 3: 154) og det har vært stor aksept for regulering som virkemiddel for utvikling av et bedre og mer effektivt system for masseutdanning. Spørsmål om dimensjonering og arbeidsdeling geografisk og mellom institusjoner har i all hovedsak fulgt prinsipper om likhet i tilbud og tilgjengelighet, om enn den samlede kapasiteten i større grad har blitt gjenstand for lønnsomhetsvurderinger sett fra samfunnets side. Dette er jo også noe som Stjernø-utvalgets innstilling reflekterer. Utvikling av masseutdanning øker gjerne behovet for regulering og rasjonalisering. Den voldsomme studentveksten innenfor høyere utdanning på 90-tallet skapte køer og kapasitetsproblemer, som i sin tur aktualiserte nye politiske spørsmål knyttet til statlig regulering og ekstern kontroll. Senere har kø blitt avløst av konkurranse, og institusjonene har blitt mer bevisst sine egne muligheter til å utvikle attraktive studietilbud. Det er imidlertid vanskelig å påvise en «rød tråd» i den norske reformutviklingen de siste tiårene, men en generell tendens synes å være økt konkurranse om studentene og forskningsressursene og nye krav til *ansvarliggjøring* av institusjonene, både i forhold til kontroll med egen fagutvikling, forskningsmiljø og intern styring.

Denne utviklingen har i noen grad falt sammen med den internasjonale utviklingen som tenderer mot økt konkurranse med «bedriftstenkning» som ledestjerne.³² Siden 80-tallet har kunnskapsinstitusjoner inntatt rollen som «produsenter» med andre krav og forventninger enn det som tidligere var vanlig. En dreining i retning i marked har satt sitt tydelige preg på norsk høyere utdanning på alle nivåer. Studenter har blitt

«kunder» med behov og servicekrav som skal betjenes og kvalitetssikres. Kvalitet er ikke lenger utvetydig forbundet (og garantert) med faglig kompetanse, men noe som kan uttrykkes i ulike typer prestasjonsmål. Med tiltagende bruk av bedriftsorientert forvaltning har målbare størrelser for «kandidatproduksjon,» «studiepoengproduksjon,» «publikasjonspoeng,» «gjennomstrømming» blitt autoritativ informasjon til bruk i beslutninger om ressursfordeling, overtallighet eller nedleggelse. Det resultatbaserte finansieringssystemet har følgelig virket inn på planlegging av aktiviteter, og definert handlingsrommet institusjonene totalt sett har hatt.

Bologna-prosessen har brakt Norge nærmere Europa på mange ulike måter, som ikke alle handler om mer marked og økt konkurranse. Bologna representerer samarbeid og internasjonalisering, et tema som entret den norske utdanningspolitiske dagsordenen på 90-tallet og som for alvor kom til uttrykk gjennom Kvalitetsreformen. Kvalitetsreformen var en viktig pådriver for internasjonalisering av hele sektoren. Den bidro til at Norge langt på vei realiserte målene i Bologna prosessen, men Kvalitetsreformen kan ikke dermed reduseres til et ledd i en internasjonal trend. Det at Mjøs-utvalgets arbeid gikk parallelt med forarbeidet til Bologna-erklæringen, kan kanskje forklare hvorfor mange av forslagene var preget av Bologna-spesifikke tema.³³ Mjøs-utvalgets rapport innholdt likevel andre og mer unike satsinger, bl.a. på mer internasjonal studentutveksling som bar mer preg av særnorske, studiefinansielle støtteordninger.³⁴ Alle forslagene ble ikke heller realisert, (bl.a. som en følge av at lovendringer var påkrevd), reformretorikken var ikke entydig preget av økonomi og marked, slik det ofte og hardnakket hevdes, og arbeidsdelingen mellom institusjonene lå fremdeles fast som en sentral og udiskutabel premiss. I ettertid kan man kanskje si at Kvalitetsreformen for alvor bidro til å tilpasse den norske utdanningspolitikken og strukturen for høyere utdanning til internasjonale utviklingstrekk. Denne tilpasningen har først og fremst skjedd gjennom våre forpliktelser til å oppfylle Bologna-avtalens krav. Endringer i det norske høyere utdanningssystemet som følge av medlemskapet i Bologna-prosessen har ikke skjedd gjennom top-down styring, men foregått trinnvise gjennom tilpasninger og koordinering av aktiviteter, med aktiv involvering fra ulike aktørers side (arbeidsgivere, studenter). Som EØS medlem deltar også Norge i EUs programmer for forskning og utvikling (jfr. Lisboa-strategien). Det er kanskje på dette nivået og det eventuelle «samvirket» mellom Bologna og EU at premisset for fremtidens utvikling legges. Noen mulige fremtidige brudd og brytninger kan kanskje antydes.

3.2 Bologna og EU

Bologna-deklarasjonen fra 1999 var utløst av et behov for å modernisere høyere utdanningssystemet i mange europeiske land og den innholdt en rekke eksplisitte målsettinger. Sentralt blant disse målene sto selvfølgelig innføringen av det felles gradssystemet med bachelor og master. Ambisjonen var politisk definert gjennom mål om å skape et felleseuropeisk utdanningsområde. I rapporten som lå til grunn for møtet i Bologna, *Trends in Learning Structures in Higher Education* (1999), skisseres

et fremtidsscenario med bestemte utviklingstrekk: Tendensen går i retning av kortere studier, en utvisking av skillet mellom universitets og ikke-universitetssektoren, samt en økende autonomi for universitetene sammenkoblet med nye tiltak for kvalitetskontroll og evaluering. Den globale dimensjonen hadde også begynt å gjøre seg gjeldende i form av et trusselbilde bestående av «eksterne» konkurrenter på en større global arena. I rapporten vises til at en ny sektor i høyere utdanning er i ferd med å avtegne seg ved siden av de nasjonale og offentlig regulerte systemene, bestående av transnasjonal utdanning levert av utenlandske aktører gjennom filialer, agenturer eller elektroniske midler. For å fremme samarbeid og møte konkurransen ble det foreslått å innføre et ECTS-kompatibelt poengsystem, en fleksibel referanseramme for kvalifikasjoner, samt etablere kompatible kvalitetssikringssystemer.

Bologna-prosessen inneholder strukturelle elementer egnet til å skape enhet i Europa mellom medlemslandene. Det var tidlig uttrykt et behov for å skape bedre oversikt og finne smidige og fleksible ordninger som gjorde forskersamarbeid og studentmobilitet enklere. Samarbeid over landegrensene og mellom deltakerlandene har stått sentralt hele tiden. Foranledningen til Bologna var den såkalte Lisboa-konvensjonen – for godkjenning av kvalifikasjoner vedrørende høyere utdanning i Europaregionen – utviklet i 1997 av Europarådet og UNESCO. Betingelsene for å få til den ønskete konvergering og oversiktighet i kvalifikasjonsstrukturene over landegrensene var «harmonisering» i form av strukturelle forbedringer som innføringen av kompatible vekttallssystemer, forståelige gradsstrukturer og økt kvalitetssikring. Det nye bachelor/master – systemet baserte seg på en nivåinndeling av høyere utdanning mellom «undergraduate» og «graduate» som etter hvert har vist seg å gi stor faglig mangfold på *programnivå* heller enn på institusjonsnivå. Nivåinndelingen og det felles gradssystemet har også bidratt til å utfordre de medlemslandene som fremdeles opererte med en binær struktur mellom en universitetssektor og en yrkesrettet høyskolesektor. Utdanningene har på det formelle planet blitt mer likeverdige og det ble derfor tidlig antydning at Bologna representerte begynnelsen på slutten for det binære systemet.

Med Bologna-prosessen ble norsk høyere utdanning tilpasset og harmonisert i forhold til en internasjonal norm. Innføringen av de nye ordninger har foregått «nedenfra» gjennom gradvise tilpasninger til felles strukturer på tvers av nasjonale utdanningssystemer. Denne «metoden» har bidratt til å gi prosessen bred støtte og skapt legitimitet omkring de ulike tiltakene. Innføringen av et «harmonisert» og mer fleksibelt system har også virket inn på de nasjonale høyere utdanningssystemene og utfordret skillet mellom høyskoler og universiteter i mange land. De norske cand. mag. – og hovedfagsgradene (4+2) ble erstattet med bachelor og master (3+2) og den «akademiske» teoribaserte og allmenndannende cand. mag. graden ble supplert med en mer yrkesrettet bachelor-grad. Men heller ikke på dette området kan Bologna-prosessen tilskrives alt ansvaret, i alle fall ikke direkte. Revideringer av den norske gradsstrukturen hadde pågått en tid og både Hernes-utvalget (*Med viten og vilje*, 1988) og Flatin-utvalget (*Grenseløs læring*, 1989) ga departementet innspill til vurdering på dette området. I 1995 la Universitetet i Oslo frem en utredning om cand.mag.-graden

ved Universitetet i Oslo som foreslo endringer i cand.mag. graden slik at den normerte studietiden for cand.philol./cand.polit. kunne reduseres fra 6 til 5 år. Alle disse forslagene ble imidlertid avvist av universitetene. Motstanden synliggjorde behovet for en mer helhetlig stortingsmelding, og i 1999 ble som kjent Mjøs-utvalget oppnevnt.

Til tross for motstand fra noen fagmiljø, kanskje spesielt ved universitetene så hersker det likevel enighet om at implementeringen av Kvalitetsreformen har utløst mye kreativitet lokalt i institusjonene, noe som er spesielt fremtredende innenfor høgskolesektoren. Evalueringene av Kvalitetsreformen viser bl.a. at institusjoner og fagmiljøer har benyttet den som en anledning til å gjøre endringer i studietilbudene; veletablerte studieprogrammer har blitt tilpasset det nye formatet, og nye tilbud har blitt skapt. Tverrfaglige studier har fått større plass enn i det gamle og mer «spesialiserte» systemet og nye muligheter for å «selge» emner på tvers av etablerte faggrenser har gitt overlevelsesmuligheter i tider med lav studentetterspørsel. Den har også skapt rom for lokale tilpasninger, ikke minst utvikling av studietilbud tilpasset regionale behov for arbeidskraft, næringsutvikling og kultur. Dette gjelder kanskje i særlig grad Innlandshøgskolene som både gjennom utvidelse i sine fagtilbud og forskningsvirksomhet representerer viktige kunnskapssentre lokalt og fungerer som «kompetanseforsørger» i regionen.³⁵ Likevel er det ennå en viss ambivalens å spore i overgangen til nye ordninger både ved universiteter og høgskoler. En generell tendens etter Kvalitetsreformen er at årsenheter (tilsvarende det gamle grunnfaget) øker, noe som tyder på en tilbakevending til gamle strukturer og gamle løsninger.³⁶ Og til tross for en horisontal vekst i antallet studier, så har ikke veksten alltid blitt møtt med tilsvarende økt etterspørsel. Evalueringene viser også en tilsvarende asymmetri mellom tilbud og etterspørsel på de ulike fagområdene, hvor antall tilbud øker uten at det er en tilsvarende økning i søkermassen, og omvendt. Eksempelvis øker søkningen til profesjonsstudiene innenfor helse- og sosial, uten at man ser en tilsvarende vekst i tilbudet.³⁷

Sett i sammenheng med Bologna representerte Kvalitetsreformen en større dreining mot den internasjonale arenaen enn det som var tilfelle i foregående norske reformer. Med Bologna-prosessen som bakteppe tok internasjonaliseringsarbeidet en annen retning og hadde en annen orientering. Internasjonaliseringen er blitt mer målrettet, i mindre grad et mål for den enkelte student eller forsker, i større grad et virkemiddel for organisasjonsutvikling og kvalitetsheving. I forhold til den gamle internasjonaliseringen hvor frivillig forskersamarbeid og studentutveksling var det primære, ser vi gjennom Kvalitetsreformen en sterkere orientering mot institusjonenes ansvar i form av konkrete planer og strategier. Etablering av internasjonaliseringsstrategier rettet mot samarbeidspartnere og forskningsnettverk ble en sentral lederoppgave,³⁸ en utvikling som for så vidt er i tråd reformens vektlegging av institusjonell styring og profesjonell ledelse. På den annen side har Kvalitetsreformen utmerket seg med å gi internasjonaliseringsarbeidet lokalt en egen legitimitet, nye stillinger har blitt opprettet og arbeidet har blitt mer sentralisert og effektivt. Det har blitt større bevissthet omkring den strategiske verdien av det internasjonalt arbeidet, internasjonale kontor har fått en ny rolle som forvaltere av strategiske verktøy for faglig utvikling, og samarbeidsavtaler fikk

status som styringsverktøy. Gjennom avtaler har det blitt mulig for mange høyskoler å fremme student- og forskerutveksling og innhente forskningskompetanse fra den internasjonale arenaen. Innlandshøgskolene er eksempler på denne utvikling. På egen hånd eller sammen så har de benyttet seg av samarbeidsavtaler (bl.a. med Karlstad Universitet) bl.a. for å styrke fagmiljøet og innhente nødvendig kompetanse i forhold til veiledning og forskerskolering.

Overgangen fra «gammel» til «ny» internasjonalisering var kanskje også et varsel om mer grunnleggende endringer i europasamarbeidet med tiltagende vektlegging av konkurransevne og «global» handelsvirksomhet. Det har blitt hevdet at økt internasjonalisering representerer en videreføring av den «marknadslignende retorikken»³⁹ Mjøs-utvalget introduserte i sin tid. Utviklingen innenfor det mellomstatlige Bologna-prosessen og EUs overnasjonale programmer og utvekslingsavtaler påvirker, om ikke utfordrer statens dominans i styringen av europeisk høyere utdanning. Hvorvidt Bologna-prosessen vil overleve og om den eventuelt kan fungere som et sektorforsvar mot en tiltagende markedsorientering er ennå et åpent spørsmål.

Bologna-prosessen tolkes i Norge som en «gradsreform,» men er en av de mest vidtrekkende reformprosessene innen høyere utdanning i Europa de siste 50 årene. I dag omfatter den 45 land både i og utenfor EU. Fra det første ministermøtet i Bologna i 1999 har det skjedd en gradvis utvidelse av saker og nye elementer har blitt integrert i den felles målsettingen om å fremme mobilitet og samarbeid i Europa. Hvert Bologna-ministermøte har fokusert på ulike områder innenfor høyere utdanning,⁴⁰ og prosessen defineres i dag gjennom 10 ulike delmål (action lines). Mellom møtene ivaretas prosessen av de såkalte *Bologna Follow Up Groups* (BFUG) med representanter fra medlemslandene, EU-kommisjonen og andre berørte parter. I Bergen 2005 ble det for første gang gjennomført en statusgjennomgang (*Stocktaking*) med hensikt å evaluere og «måle» implementeringsprosessen i de ulike medlemslandene. Det har likeledes blitt foretatt rangeringene basert på indikatorer og målenheter som naturlig nok har vært omstridte. Målemetodene er riktignok under forbedring og det samarbeides tett med EUs informasjonshet *Eurydice* og *European University Association* (EUA). EUA gir for øvrig ut de såkalte *Trends*-rapportene om høyere utdanning som med jevne mellomrom tar «puls» på reformutviklingen ved de europeiske universitetene. Den siste trendrapporten, *Trends V* viser fremdriften i implementeringen av Bologna ved europeiske universiteter basert på en survey av 900 høyere utdanningsinstitusjoner.⁴¹ I den siste rapporten legges det særlig vekt på dokornivået, noe som kanskje et symptomatisk for utviklingen fremover.

Til tross for strid og uenigheter omkring resultatmåling, spesielt blant «reformsin-kene», har det hersket bred enighet blant Bologna-land om strukturtilpasninger som virkemidler for måloppnåelse av et felleseuropeisk utdanningsområde blant mangfoldet av nasjonale systemer og læresteder. Bologna-erklæringens mer eurosentrisk eller «proteksjonistiske» sider har gradvis kommet mer i forgrunnen. Disse har tatt form som ytterligere understrekinger av nødvendigheten av å øke hele europaområdets tiltrekningskraft og konkurransevne vis a vis andre «områder» som USA og Asia. Den konsoliderte enheten «Europe of Knowledge» opptrer stadig oftere i politiske

erklæringer om samling og felles front mot økt konkurrenter på den globale arenaen. Gjennom å stå sammen i «enheten» blir medlemslandene bedre i stand til å håndtere økt konkurranse fra en kommersiell utdanningssektor som hadde vokst frem ved siden av den tradisjonelle (nasjonale, offentlig regulerte og «gratis»). I Praha 2001 ble den sosiale dimensjonen satt på dagsorden og det ble gitt allmenn støtte til ideen om at «høyere utdanning var et offentlig gode og et offentlig ansvar.»⁴² Valget av Praha var også et viktig symbol på viljen til å inkludere hele Europa i den videre prosessen. I Berlin 2003 kom forskningen til å stå mer sentralt og doktorgradsnivået ble integrert som ledd i den etablerte tottrinnsmodellen med bachelor og master. Det er grunn til å tro at denne utviklingen varslet et større Bologna engasjement på forskningsområdet og en tilnærming til EUs utviklingsprosess – Lisboa-strategien, som var iverksatt i 2000. I Bergen 2005 ble det uttrykt behov for å ytterligere utvikle synergi mellom det europeiske området for høyere utdanning og EUs fellesområde for forskning (ERA). EU-kommisjonen har spilt en aktiv rolle i denne utvikling, og har som eneste ikke statlige medlem «brukt» Bologna-prosessen i sin strategi for realiseringen av EUs Lisboa-prosess.⁴³ Kommisjonen har også utviklet en serie policydokumenter om universitetenes rolle i Lisboa-prosessen og diskusjoner om styring og finansiering av universitetene pågår nå i mange fora også utenfor EU-systemet.⁴⁴

Med Bologna har mye av debatten om europeiske endringsprosesser og høyere utdanningsinstitusjoner fokusert på strukturendringer. Dette gjelder i særlig grad gradsstrukturen som skulle forene europeisk høyere utdanning, men som også skapte tilpasningsproblemer ut fra det konglomerat av grader som allerede eksisterte. Implementering av den nye gradsstrukturen til tross, Bologna-prosessen inneholdt en rekke andre elementer med tilsvarende mål om harmonisering, mobilitet, økt kvalitet og relevans. Etablering av et Europeisk kvalifikasjonsrammeverk ble vedtatt allerede i 2001 og har avfødt nye spørsmål og stridigheter om kriterier på «kvalitet» og bestemmelse av faginnhold. Hvem skal ha ansvaret for å definere innholdet og hvordan skal de forventede ferdighetene etter avlagt grad måles? Intensjonene har alt og dømme vært gode og i tråd med «harmoniseringsviljen» i Bologna-prosessen for øvrig, men hva blir konsekvensene? Konkret dreier det seg om den pågående debatten om læringsinnholdet eller det såkalte «læringsutbyttet» i de nye gradene: Hva er det faktiske innholdet i slike tvetydige og vage begreper som «læringsutbytte» og hvilke mål og metoder skal i tilfelle anvendes? Debatten er både komplisert med konfliktfylt med mange aktører involvert og mye status og prestisje under press. Vi skal ikke gå inn i den pågående debatten om læringsutbytte, men bare nevne et par ting i relasjon til spørsmålet om definering og styring av «faglig kvalitet,» ettersom de reflekterer mulige utviklingstrekk ved Bologna-prosessen.

Først definering. Spørsmål om «læringsutbytte» kan ses i sammenheng med Bologna-prosessen mål om å gjøre den høyere utdanningen (stadig) mer relevant for arbeidslivet. Kvalitet har alltid vært et viktig tema for debatt, en debatt hvor (fag)kompetanse og kvalifikasjoner har blitt stadig viktigere. Riktignok har nasjonale kvalifikasjonsrammeverk hele tiden hatt til formål å gi bedre informasjon om utdanningene til arbeidslivet

og å gjøre dem mer yrkesrelevant,⁴⁵ men noe er endret. Med etableringen av et overordnet europeisk kvalifikasjonsrammeverk, initiert i Praha 2001 (vedtatt etablert i Bergen 2005) for å forene de ulike nasjonale, kom spørsmålet om «læringsutbytte» opp i stor større skala med fokus på såkalt «kompetansebasert læring.» Men hvordan skal dette måles? Norge har gjennom Bologna-avtalen forpliktet seg til å utarbeide et nasjonalt rammeverk og implementere det innen 2010 og utredninger er under utarbeidelse på området. Hva et slikt rammeverk skal inneholde og hvilke mål som skal legges til grunn er ennå uklart. Til tross for uenigheten, spesielt ved universitetene i Norge, om hvilke mål som skal legges til grunn, så har mange læresteder inntatt en tilsynelatende offensiv strategi og begynt å gi inngående beskrivelser av sine fagtilbud.

Så til styringen: Diskusjonen om «læringsutbytte» kan også relateres til mer overgripende diskusjoner om en mulig forskyvning, om enn gradvis, av ansvaret for høyere utdanning fra det nasjonale myndighetsnivået til et styringsnivå under bestående av «statlige uavhengige (kontroll-) organer med EU-kommisjonen som nav.»⁴⁶ Med etableringen av det Europeiske kvalifikasjonsrammeverket kommer andre aktører og nye (kontroll)organer på banen for å definere og bestemme faglig kvalitet. Foruten å drenere staten for styringskapasitet på området, kan det også frata universitetenes den autonomi (som også høyskolene etter hvert har ervervet seg) man tradisjonelt sett har hatt i utforming av fagtilbud og faglige standarder. Det ligger også en viss fare i at introduseringen av nye typer mål og kvantifiseringer av studiekompetanse (for å sikre likhet) vil undergrave disiplin og fagbegrep slik vi kjenner dem i dag.⁴⁷

Det er kanskje vel verdt å lytte til de prediksjoner Gornitzka og Olsen (2006) gjør om utviklingen på det europeiske nivået. De peker bl.a. på at utviklingen innenfor EU går i retning av at den nasjonale forvaltningen av utdanningsprogrammer legger til statlig uavhengige organ, tilsvarende den type statlig uavhengige organ for kvalitets-sikring og akkreditering av høyere utdanning som Bologna-prosessen bidro til å opprette. Når disse kobles sammen som noder i nettverk ser vi fremveksten et nytt styringsnivå (styrt av EU Kommisjonen) under det nasjonale myndighetsnivået. EUs utdannings- og forskningsprogrammer, som for eksempel rammeprogrammene for forskning og Erasmus/Socrates programmene, går ikke via det nasjonalstatlige nivået, men henvender seg til direkte til universitetene.⁴⁸ I lys av økt konkurranse og en dreining mot utdanningens og forskningens rolle i «kunnskapsøkonomien» kan kanskje Bologna-prosessen tolkes som et sektorforsvar, som utdanningsministeres forsøk på beholde styring over egen sektor og skape et eget og selvstendig politikkområde basert på andre premisser enn de rent økonomiske. I så måte representerer kanskje Stjernø-utvalgets innstilling et viktig innspill.

3.2.1 Oppsummering

Det er ikke entydig hvordan Bologna-prosessen og den tilsynelatende tilnærmingen til EU vil legger føringer på den nasjonale politikken. Utviklingen peker faretruende i retning av økt konkurranse i et «Kunnskaps Europa» hvor forskning og høyere

utdanning reduseres til støttefunksjoner for næringsutvikling og økonomisk verdiskaping.⁴⁹ Likevel har den norske tilpasningen til Europa utvilsomt hatt gunstige effekter på norsk høyere utdanning, ikke minst innenfor høgskolesektoren.

Kvalitetsreformen har bidratt til en gradvis tilpasning av den nasjonale politikken til den internasjonale utviklingen. Innføringen av ny gradsstruktur åpnet nye muligheter for etablering av studietilbud og studieprogrammer, noe som har slått sært gunstig ut i høgskolesektoren. Kvalitetsreformens mål om å utvikle velstrukturerte bachelor-programmer med høye krav til studiekvalitet, har også hatt klare positive effekter. Veksten i antall studietilbud innenfor høgskolesektoren har vært markant, en vekst som kom i forkant av Kvalitetsreformen, men har vedvart. Til tross for variasjon mellom institusjonene, enkelte høgskoler har mer en fordoblet sitt studietilbud (Nesna tredoblet fra 8 til 22), men andre har hatt en mer beskjeden utvikling.⁵⁰ Det har også vært en vertikal ekspansjon: Nesten alle høgskolene tilbyr i dag masterprogram og andelen institusjoner som tilbyr doktorgrad har økt med 11 % fra 2000 til 2006.⁵¹ Dette til tross for at de «gamle» årsstudiene fremdeles har beholdt sin popularitet.

Likevel er det faremomenter i den internasjonale utviklingen mot «harmonisering.» Utviklingen peker i retning av et Europeisk «marked» med tiltakende konkurranse mellom relativt likestilte universiteter og hvor kun en doktorgrad er tilstrekkelig for å bekle universitetstittelen.⁵² I den grad man klarer å bevare troen på at meritokrati er det samme som demokrati, vil «marked» være en nærliggende utvikling, spesielt med tanke på nye (og mindre velstående) medlemslands store behov for økonomisk vekst og velstand. Men det ligger også andre farer i utvikling av et «marked» enn de som mer konkret er knyttet til konkurranse om studenter og forskningsressurser. Dersom det går inflasjon i universitetstittelen kan det føre til «reklassifisering» av hele systemet hvor universiteter sorteres, ordnes og rangeres på basis av nye kriterier som for eksempel volum og kvalitet på forskningen (for eksempel antall «eksellensesentre»). I Danmark går utviklingen mot færre og konkurransedyktige universiteter, og man beveger seg bort fra et system med relativt likestilte institusjoner til et mer tydelig hierarki. I Finland legges det i dag begrensinger på hvilke høyere utdanningsinstitusjoner som skal gis rett til å gi master- og doktorgradsprogrammer. Spørsmålet er hva det vil ha å si for Innlandsuniversitetet. Dersom kun en doktorgrad blir tilstrekkelig også i Norge og universitetstittelen utvannes, vil da vinningen ha gått opp i spinningen? Vil den forventede «magneteffekten» på studenter, næringsliv og forskningsressurser la vente på seg? Og vil da situasjonen bli omtrent som før «det store vannskillet»? En eventuell utvanning av universitetstittelen bør likevel ikke tolkes dit hen at målet om kvalifisering og intern utvikling er mindre viktig, men det kan bety at man ikke får den ekstra «drahjelpen» man kanskje hadde forventet. Dersom kravene til å bli universitet senkes og alle høgskolene får anledning til å «heve seg», risikerer man at tilstanden blir omtrent som før og at hele systemet skyves «tilbake til start»? Og dersom det skjer en ny hierarkisering av systemet mellom ulike *typer* universiteter hvordan skal Innlandsuniversitetet forholde seg til en slik situasjon? Kan vi risikere en situasjon hvor «toppen» legger beslag på mesteparten av statens midler, og hvor de resterende må finne seg en

nisje, spesialisere seg, utforme profiler og foreta harde prioriteringer ut fra tilgjengelige ressurser og muligheter?⁵³

Stjernø-utvalgets fokus på institusjonsstørrelse, robuste forskningsmiljø og ressurskonsentrasjon kan være et uttrykk for tilpasning til en internasjonal utvikling med konkurranse som drivkraft i samfunnsutviklingen og hvor norske høyere utdanningsinstitusjoner i større grad defineres som markedsaktører på linje med private foretak.⁵⁴ En slik utvikling nødvendiggjør «ressurskonsentrasjon» i relativt autonome, faglig spesialiserte og rasjonelt drevne enheter som har konkurransekraft og overlevelsesevne. Inntreden på det globale utdannings- og forskningsmarkedet tilsier også økt behov for mer utadrettet virksomhet i form av en klarere (markedsførbar) profil og internasjonaliseringsstrategier for studentrekruttering og forskingssamarbeid. På den annen side kan utredningen også tolkes som et uttrykk for «proteksjonisme» og en statlig styring med hensikt å bevare noe av det særnorske (i.e. desentralisert struktur/distriktsprofil/ utdanning som offentlig gode).

3.3 Stjernø-utvalget

Stjernø-utvalgets innstilling «*Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning,*» legger noen rammer som må tas hensyn til i den videre diskusjon om organiseringen av Innlandsuniversitetet. Premissene er lagt: enhetene skal slås sammen og det er opp til institusjonene å diskutere og frivillig velge «modell» ut fra de foreslåtte alternativene. Fra utvalgets synsvinkel, er *flercampusmodellen* den mest hensiktsmessige ut fra et samlet nasjonalt hensyn til mangfold, kvalitet og utvikling i sektoren. Innlandsuniversitetet figurerer gjennom hele innstillingen som en veletablert enhet, noe som på sett og vis bekrefter at strategien og beslutningsprosessen frem mot dagens situasjon har fungert og vært vellykket. Det betyr også at Innlandsuniversitetet kan bli en viktig prøvestein for utvalgets fokus på *frivillighet* i sammenslåingsprosessen. Slik sett representerer innstillingen en utfordring for den forestående sammenslåingsprosessen.

Vi skal ikke her gå inne på alle detaljene i innstillingen, kun peke på noen trekk ved den «diagnose» utvalget stiller overfor norsk høyere utdanning. Kjerneargumentet antydes allerede i tittelen: «*Sett under ett,*» en tittel som både indikere en (ny)overgripende nasjonal politikk for norsk høyere utdanning og en vilje til sentral styring. Innstillingen inneholder både overordnede situasjonsbeskrivelser og -analyser, og mer detaljerte vurderinger av utfordringer norsk høyere utdanning vil stå overfor de neste 10–20 årene. Utvalget skriver seg selv inn i en norsk reformtradisjon etter Hernes og Mjøen med samling av universiteter og høyskoler i større institusjoner eller nettverk. Utvalget skisserer et fremtidsbilde og lanserer en «nullhypotese» for hvordan man mener norsk høyere utdanning vil se ut i 2020 med en videreføring av hovedtrekkene i dagens sektorpolitikk og styrings-, finansierings- og akkrediteringssystem. Ulike alternativer til ny institusjonsstruktur drøftes i relasjon til de identifiserte problemene/ utfordringene og på bakgrunn av denne forventede utviklingen nasjonalt og internasjonalt. Det fremheves at de utfordringene norsk høyere utdanning står overfor må ses

i lys av både *nasjonale særtrekk* og den rolle høyere utdanning har kommet til å spille i den globale tidsalder. En forventning om tiltagende *internasjonal konkurranse* om studenter, forskere, forskningsressurser og – partnere utgjør en viktig referanseramme for utvalget forslag til ny institusjonsstruktur. Vi vil først og fremst legge vekt på de nasjonale særtrekkene.

De mest sentrale utfordringene i den problemforståelsen Stjernø-utvalget legger til grunn er spredningen, mangfoldet og (feil)dimensjoneringen av det nasjonale høyere utdanningstilbudet. Den nåværende strukturen karakteriseres som *fragmentert* med mange små institusjoner og fagmiljø som konkurrerer med et fåtall større institusjoner om studenter, personale og faglig prestisje. Det konstateres bl.a. at av Norges totalt 38 statlige høyskoler, har eksempelvis 29 færre enn 5000 studenter, 19 mindre enn 1000 studenter. Det vises også til at flere små steder sliter med rekrutteringen, og at studiestedene er geografisk spredte. Til tross for at det resultatbaserte finansierings-systemet har lagt press på institusjonene mht rekruttering og gjennomstrømning av studenter, så har det samme systemet medført en uheldig spredning av studier der rekrutteringsgrunnlaget er lite. Denne utviklingen stiller spørsmålsteget ved studiers faktiske overlevelsessevne over tid. Utvalget retter særlig oppmerksomheten mot studier på *master-nivå*. I tillegg til det sviktende rekrutteringsgrunnlaget ved mange høyskoler uttrykkes en frykt for at kvaliteten på masterstudiene svekkes. Faren er at institusjoner, i kampen for å overleve i den tiltagende konkurransen om studenter, tvinges til å senke kravene, noe som går på bekostning av studienes faglig kvalitet og samfunnsrelevans. Denne situasjonen ser utvalget på som uheldig for norsk høyere utdanning på sikt.

Hva så med mangfoldet i norsk høyere utdanning? Utvalget peker på at erklærte politiske målsetninger om *diversitet* i det nasjonale utdanningstilbudet vanskelig kan nås med dagens utvikling. 90-tallets visjoner om en nasjonal arbeidsdeling mellom institusjonene har ikke blitt oppfylt, delvis på grunn av manglende vilje og evne til samarbeid mellom institusjonene. Utviklingen etter Mjøs-utvalget viser at skillet mellom universiteter og høyskoler gradvis utviskes; universitetene legger mer vekt på undervisning og høyskolene har blitt mer «akademiske,» bl.a. gjennom etableringer av master- og doktorgrader. Slike konvergeringstendenser har bl.a. gjort det vanskelig å lage insentiver spesielt innrettet mot høyskolene. Lovens «fristilling» av universitetstitelen har i tillegg hatt den uheldige konsekvensen at mange høyskoler konsentrerer mye av sin oppmerksomhet mot å oppfylle formelle (NOKUT) krav og kriterier på bekostning av å sikre sine egne grunnutdanninger. Den «akademiske driften» har kort sagt ført til en uheldig oppsplitting av forskerutdanningen, spredning av fag- og forskningsmiljøer og en tiltagende bekymring for utviklingen innenfor profesjonsutdanningene. Med dagens eksplosive utvikling av utdanninger på masternivå ligger en overhengende fare for overetableringer med små faglig miljøer som er sårbare for store skiftninger. Det nevnes bl.a. at av de ca. 100 mastergradstudier som i dag finnes ved de statlige høyskolene, har 60 blitt etablert siden 2003, 20 av disse ved Innlandshøyskolene alene. Til tross for at den nye loven om universiteter og høyskoler har bidratt til å oppheve den tradisjonelle arbeidsdelingen mellom universiteter, så fremhever utvalget likevel

at det er – og i fremtiden vil være en reell arbeidsdeling mellom «breddeuniversitetene» og (dybde) høyskolene når det gjelder grunnforskning og forskerutdanning. I klartekst betyr det at utvalget på dette området går inn for å opprettholde og videreføre elementer av det binære systemet med et klart skille mellom universiteter og høyskoler også i den nye strukturen.

Til tross for begynnende *konvergenstendenser* pekes det også på en trend henimot større *diversitet* innen de to sektorene, hvor både høyskolene og universitetene blir kvalitativt mer heterogene (i.e. fagtilbud, forskningsvolum). Med dagens utvikling frykter utvalget en *spredning og svekket kvalitet på forskerutdanningen i Norge*. Frykten for at universitetstittelen i seg selv vil gi konkurransefortrinn kan på sikt resultere i at de større høyskolene oppretter smale doktorutdanninger på lite kostnadskrevenende områder med utspring i små og sårbare fagmiljøer. En konsekvens vil være større konkurranse om forskningsbevilgningene, stor spredning og *lav konsentrasjon om ressursene*. Med en utvikling mot stadig flere doktorutdanninger og en fullføringsgrad som i dag allerede er (for) lav, stilles det spørsmål ved om studentene får den kvaliteten de faktisk har krav på. Det fremheves videre at ressursspredningen strider mot den internasjonale utviklingen med høye krav til forskningsmiljøer som vil være deltakere og partnere på de fremste kunnskapsarenaene. Internasjonalt går, med andre ord, utviklingen mot sterke *forskningsuniversiteter* på høyt internasjonalt nivå. I den forbindelse vises det til at Norge ligger svakt an i internasjonale rangeringer og at vi sakker akterut i den internasjonale konkurransen. En ytterligere spredning av ressursene på stadige flere universiteter betyr at Norge går i motsatt retning av mange andre land, også våre nordiske naboland. Danmark har allerede gjennomført en statlig styrt omstrukturering til dagens modell med 8 universiteter, i Finland skjer en lignende prosess på grunnlag av frivillighet, mens man i Sverige foreløpig befinner seg på utredningsplanet.

I Danmark og Finland har imidlertid høyere utdanning kommet til å spille en sentral rolle i de nasjonale strategiene for å møte utfordringene fra globaliseringen. I Finland er et helt nytt og elitepreget «Innovasjonsuniversitet» under etablering gjennom sammen slåing av tre landets høyskoler, og en ny universitetslov som skal tre i kraft i 2010 åpner for å gi universitetene større råderett over de økonomiske ressursene. Utvalget legger imidlertid også vekt på at region Norden representerer samarbeids- og utviklingsmuligheter for Norge. Som medlem av Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd deltar vi i det kulturelle, politiske og akademiske samarbeidet i Norden. Å utnytte forskertalenter og foreta investeringer i framragende forskning er ikke bare en forutsetning for å møte den internasjonale konkurransen, men også av betydning for å opprettholde «felles nordiske verdier»⁵⁵ og innfri krav om videre vekst og utvikling i regionen.

Et av de momentene i innstillingen det er verdt å bite seg merke i, er utvalgets bekymring for kvaliteten på profesjonsutdanningene. Det vises til at evalueringer (utført av NIFU STEP) av noen høyskolars *profesjonsutdanninger* konstaterer mangelfull kontakt med praksisfeltet, små miljøer med svak forskningstilknytning. I den forbindelse antydes det at høyskolene bruker for mye ressurser på å bygge opp master- og doktorutdanninger og at det gis få insentiver til å utvikle gode profesjonsutdanninger

på bachelor-nivået. Alt i alt kan denne utviklingen føre til at det norske samfunnet ikke får nok arbeidskraft av tilstrekkelig høy kvalitet.

Politiske målsettinger om at høyere utdanningsinstitusjoner, spesielt de statlige høyskolene, skal være sentrale drivkrefter i regional utvikling og innovasjon har i liten grad blitt oppfylt. Utvalget konstaterer at det fremdeles er *lite utadrettet virksomhet* i form av samspill mellom institusjonene og arbeids- og næringslivet. Det vises til evalueringer av høyskolenes FoU-virksomhet utført av bl.a. NIFU STEP som fremhever at høyskolene ikke oppfyller de (distrikts-)politiske målene; høyskolene har lav FoU-kompetanse og finansieringssystemet belønner ikke i tilstrekkelig grad utadrettet virksomhet. Utvalget refererer også til OECD som gjennom sine undersøkelser har konkludert med at samspeillet med arbeidsliv/næringslivet kan bedres gjennom økt institusjonell autonomi (i.e. institusjonene blir selvstendige rettssubjekter med eksternt styreflertall). Denne type juridisk fristilling – institusjonell autonomi – har som kjent blitt avvist i Stortinget; høyskoler og universiteter er og blir statlige forvaltningsorganer. Det pekes også på at institusjonene har kommet til kort mht *internasjonalisering*. Overordnet i utvalgets innstilling er spørsmål er hvordan «en best mulig samling av ressursene» kan sikres. Med utgangspunkt i en erkjennelse av at tidligere reformvisjoner om arbeidsdeling, knutepunkter og helhetlige prioriteringer ikke har ført frem, tar utvalget til orde for en ny vurdering av forholdet mellom nasjonal styring og institusjonell autonomi. Et gjennomgående perspektiv i innstillingen er behovet for en *sterkere statlig styring* av sektoren, noe som i særlig grad gjelder finansieringssystemet. For å sette den norske utviklingen i større perspektiv, pekes det på noen dominerende internasjonale trender og utviklingstrekk i retning av økt internasjonal konkurranse.

Ut fra denne diagnosen konkluderes det med et behov for *større og mer faglig robuste enheter* og dermed ressurskonsentrasjon i relativt autonome enheter. Samtidig understrekes den (nasjonal)politiske nødvendighet av å sikre tilstrekkelig tilgang på *arbeidskraft både regionalt og nasjonalt*. Å tilfredsstille «landsdelenes,» dvs. det regionale nærings- og arbeidslivets behov, og samtidig utnytte ressursene bedre nasjonalt, betyr å etablere en klarere ansvarsfordeling mellom sentrale myndigheter og institusjonene. For fortsatt å sikre en dynamikk i sektoren legger utvalget opp til at institusjoner slås sammen og foreslår et valg mellom ulike alternative *sammenslåingsmodeller*: *Flercampusmodellen* – flercampusuniversiteter i hver landsdel, *Storhøgskolemodellen* (binærmodellen) – universiteter og «storhøgskoler» i hver landsdel, *Nettverksmodellen* – Nettverk av selvstendige institusjoner, og *Prosess – og differensieringsmodellen* – fusjoner nedenfra innenfor nasjonale rammer.

3.4 Stjernø sett fra Innlandet

Som allerede nevnt inngår Innlandsuniversitetet i det fremtidsbilde utvalget tegner for sektoren. Flere av de «sykdomstegn» utvalget peker på, vil fra Innlandshøgskolens ståsted langt på vei fremstå som tegn på en positiv utvikling. Likeledes er det grunn til å stille spørsmål ved utvalgets ensidige vektlegging av demografiske data i sine

prediksjoner, all den tid man vet hvor usikker denne type data er. Det tas heller ikke høyde for konjunktursvingninger, noe som har vist seg å virke sterkt inn på studenttilstrømningen. I tider med lavkonjunktur og dårligere økonomi er det normalt sett større studenttilstrømning enn det er i dag. Det faktum at Innlandsregionen (sammen med Finnmark) har den laveste utdanningsfrekvensen i landet, kan også bety at det er ligger et stort og utnyttet potensiale for lokal rekruttering i regionen.

For Innlandshøgskolenes vedkommende blir det uansett viktig å forholde seg til utvalgets diagnose og modellforlag, om enn på en aktiv snarere enn reaktiv eller defensiv måte. Til tross for utvalgets foretrukne «flercampus»-modell, vil høgskolene selv måtte vurdere hvilken modell som best ivaretar de positive utviklingstrekkene og vil bidra til videreføring av det man har oppnådd, ut fra de ressurser som er til rådighet. Stjernø «rasjonaliseringslinje» bør uansett være et varsko om hvordan en eventuell tvungen sammenslåingsprosess i Innlandet vil se ut dersom den skal forgå i statlig regi. Dette vil vi komme tilbake til i siste del.

Det er uansett grunn til å stille noen spørsmål med utvalgets diagnose. Med hensyn til studiestedenes geografiske spredning som utvalget legger til grunn, kan det vel så rasjonelt argumenteres med at studiestedenes geografiske lokalisering er særlig viktig i forhold til å dekke regionens behov for arbeidskraft. Argumentet for å bygge opp geografiske atskilte campuser på Hedmark har nettopp vært behovet for arbeidskraft og lokal identitet. Målet om å ha minst et master-tilbud på hvert studiested har bl.a. vært en viktig forutsetning for å sikre legitimiteten til campus prosjektene, både internt ved høgskolen og i lokalregionene. Som vi har vært inne på i del 1, så er høgskolene viktige «kompetanseforsørgerne» for de to fylkene. I tillegg representerer de kulturelle kraftkilder lokalt og kunnskapssentre for næringslivet i regionen (jfr. Arena Kallerud). Den regionale dimensjonen blir i liten grad tatt hensyn til i Innstillingen, hvor det faglige står i sentrum for omstillingene. En rasjonalisering av driften, i henhold til Stjernø-utvalgets ønsker, vil etter all sannsynlighet føre til nedleggelse av «ineffektive» studiesteder, og Rena nevnes jo spesielt i den sammenhengen. Drastiske tiltak som nedleggelse kan imidlertid utløse samme type stridigheter som man har hatt etter helseforetaksreformen, hvor som kjent ingen lokalsykehus har blitt nedlagt. Det er derfor all grunn til spørre om nedleggelse av studiesteder i stor skala vil være politisk mulige og en realistisk omfordelingsstrategi. Det foreligger dessuten lite empirisk materiale som kan bekrefte at små studiesteder er ineffektive, spesielt hvis disse inngår i velfungerende nettverk. Samtidig vil samlokalisering også kunne ha sine klare effektiviseringsgevinster, noe erfaringene fra Høgskolen i Gjøvik antyder.

Er det for mange master-tilbud i Innlandet? Som vi har vært inne på, har Innlandshøgskolene, ved hjelp av PIU vært i stand til å utvikle master-studier ved alle høgskolene. Denne satsingen har inngått som en viktig strategi for å oppnå universitetskvalifisering, og bidratt til statusheving av alle institusjonene. Utviklingen av mastertilbud synes ikke å ha gått på bekostning av grunnutdanningene, som en følge av at PIU har delfinansiert programmene.⁵⁶ Tilførselen av PIU-midler har sannsynligvis også bidratt til et lavere konfliktnivå enn man kanskje ellers kunne forventet. Utviklingen av egne mastertilbud

har dessuten bidratt til å gjøre de to tidligere profesjonshøgskolene (HH, HiG) mer akademiske og forskningsorienterte. Masterutdanninger representerer på mange måter en langsiktig investering. Man sikrer seg studenter langs hele utdanningsløpet, noe som gir positive ringvirkninger internt ved at masterstudenter kan anvendes til kollokvieleedere og veiledere for studenter på lavere grad, og man sikrer egenrekruttering til Ph.d.-utdanningene. Masteroppgaver kan også bidra i lokale utviklingsprosjekter, noe som gir gevinster for næringsliv og lokalsamfunn. Likevel er det slik at noen masterutdanninger sliter med rekrutteringen, noe som representerer en utfordring, uansett konjunkturer. Men man kan heller ikke se bort fra at noe kan skyldes såkalt «liability of newness»,⁵⁷ dvs. at nye studietilbud er lite kjente og derfor er mer sårbare og utsatt enn veletablerte. Med hensyn til Ph.d. utdanningene er utviklingen i Innlandet mer usikker. Stjernø-utvalget antyder at høgskolenes universitetsbestrebelse først og fremst går utover doktorutdanningene. Og det ligger en fare, som også utvalget antyder, i at de nye doktorgradsutdanningene vil være smale, basert på små fagmiljøer, få studenter og svak gjennomføringsgrad. Det er ressurskrevende å bygge opp solide og stabile forskningsmiljøer, og mange høgskoler må innhente den nødvendige kompetanse for den forskerutdanning som kreves. Innlån er gunstig for å avhjelpe ressurskriser, men bidrar i liten grad til å bygge opp stabile forskningsmiljøer. På dette området har man også i Innlandet i noen grad vært avhengig av å innhente kompetanse utenfra, bl.a. gjennom samarbeidsavtaler med universiteter. Utviklingen går imidlertid i retning av at de blir mer «selvforsynte» også på dette området. Høgskolene har i de siste årene investert betydelig ressurser for å bygge fagmiljøer og styrke sin egen forskningskompetanse. Det har også ført til at institusjonene totalt sett har blitt mer «akademiserte».

Innlandshøgskolene viser tydelige tegn på den «akademiske drift» som Stjernø-utvalget viser til, hvor forskjellene mellom høgskoler og universiteter utviskes. Men som vi var inne på, er denne driften også en konsekvens av studiestrukturelle endringer etter Kvalitetsreformen. Det har, som tidligere nevnt, vært en eksplosiv utvikling av studietilbud på masternivå ved alle høgskolene i Norge. Universitetsatsingen i Innlandet og strenge NOKUT akkrediteringskrav har riktignok bidratt til et enda sterkere fokus på høyere gradsstudier og styrking av forskningskompetansen enn det som kanskje er vanlig ved andre høgskoler. Dette gjelder kanskje i særlig grad HiG og HH som har satset mye på kompetanseheving av fagpersonalet, (professorstipender, stipendiater med mer). Og som vi har vist i del 1, har det vært en markant økning i andelen førstestillinger ved disse høgskolene, særlig etter 2005 som en følge satsingen på nye studieprogrammer. Også når det gjelder publisering eller studiepoengproduksjon har HiG og HH styrket sin posisjon. HiL med DH-tradisjonen i ryggen har naturlig nok hatt mindre problemer med å oppfylle krav om forskningsaktivitet og stabile forskningsmiljø. HiL er på nivå med gjennomsnittet for universitetene mht førstestillinger og står for i underkant av 50 % av den totale publikasjonspoengproduksjonen ved de tre lærestedene i 2007. Til tross for «tilnærmingen» mellom institusjonene, så skal man ikke undervurdere kulturforskjellene, noe også debatten i kjølvanen av innstillingen har vist. Det handler om ulike institusjonelle identiteter, om normer og

verdier som nedfeller seg i selvforståelse og i konkrete adferds- og handlingsregler, og disse må med inn i diskusjonen videre.⁵⁸

Utvalgets vektlegging av størrelse og ressurskonsentrasjon viser også direkte til internasjonale utviklingstendenser mot økt konkurranse. Med konkurranse vil det stilles «stadig høyere krav til forskningsmiljøer som ønsker å være attraktive deltakere og partnere på de fremste forskningsarenaene.»⁵⁹ En slik situasjon vil, som antydnet tidligere stille det nye innlandsuniversitetet overfor store utfordringer. Konsentrert satsing stiller, som også utvalget ser det, krav til intern satsing og prioriteringer ved institusjonene og byr på nye utfordringer knyttet til styring og ledelse. Strategier for internasjonalt samarbeid inngår som viktig del av utviklingstendensen mot mer internasjonal konkurranse. Denne utviklingen blir kanskje enda viktigere med tanke på at «en større del av forskningsmidlene enn nå blir fordelt på europeisk nivå».⁶⁰ I tillegg legges det opp til mer konstruktivt samarbeid med arbeids- og næringslivet og de nye institusjonene pålegges å være regionale aktører.

Innlandsuniversitet blir etter alt og dømme det minst av de sammenslåtte enhetene utvalget foreslår, og kan representere en motvekt til utvalgets nokså ensidige fokus på *størrelse* som en måte å bedre samarbeid og øke verdiskapingen i «norgesnettet». Det legges bl.a. til grunn at «stordrift» forhindrer konkurranse mellom institusjonene, skaper økt konsentrasjon av master- og dokortilbudene (bedre profil), gir bedre betingelser for forskningssamarbeid og derigjennom øker kvaliteten på profesjonsutdanningene. Det legges mindre vekt på at størrelse kan bety en økt byråkratisering av sektoren med tiltagende bruk av regler som basis for styring og kontroll. Regelstyring vil fra et nasjonalt ståsted kanskje gjøre institusjonene mer enhetlige, forutsigbare og stabile, spesielt med henblikk på ledelse og strategisk styring (styringsdialogen), men vil med stor sannsynlighet også gjøre institusjonene mer statiske og mindre i stand til å håndtere endringer og nødvendige tilpasninger til uforutsette (utdannings-)behov. Igjen er det nasjonale effektiviseringsbehov som står i sentrum, ikke regionale kompetansebehov og kulturhensyn.

Med utgangspunkt i konkurranseaspektet kan størrelse faktisk være en ulempe og et hinder for «entreprenørisk» virksomhet på tvers. Utvalgets ønske om økt faglig spesialisering for å minske konkurranse mellom institusjonene og øke effektiviteten i driften, vil ikke nødvendigvis fremme forskning og samarbeid på tvers. Det vil sannsynligvis kreve etablering av et sett med nye styrings- og insentivordninger. Utvalget fortsetter at størrelse gir bedre kvalitet i forskning og undervisning, noe som heller ikke umiddelbart lar seg bevise.⁶¹ Institusjoner som Norges Handelshøyskole og Musikkhøgskolen har blitt nevnt som eksempler på det motsatte, nemlig at «smått er godt.» I tillegg bør det nevnes at flere av de faktorene som utvalget betrakter som negative, bl.a. spredt studietilbud og høy gjennomsnittsalder på kandidatene, vil for eksempel Høgskolen på Hedmark, med studiestedet på Rena som referanse, kunne trekke frem som positivt nettopp fordi de tilfredsstillende lokale behov.

Krav om likebehandling og rettferdig fordeling av ressurser og forskningstid i en flercampusinstitusjon som utvalget foreslår, kan føre til en intern nivellering i de nye

institusjonene som gjør den samlede virksomheten mer ensartet. Dette kan gå utover de enkelte enheters identitet og faglige egenart og ramme hele institusjonens profil og strategiske posisjon innenfor sektoren. I institusjoner med store interne ressurs- og kulturforskjeller kan kravet om «likebehandling» skape misnøye, gi grobunn for fraksjonsdannelser og øke bruken av politisk-strategiske maktmidler for å opprettholde eksisterende status og privilegier.⁶² En slik utvikling vil øke konfliktnivået, senke den totale driftseffektiviteten og kan sende institusjoner inn i handlingslammende kriser. Likevel er det helt på det rene at «byråkrati» skaper en aura av rettferdighet som i mange situasjoner, som for eksempel endringsprosesser kan virke konfliktdepende, etablere trygghet i arbeidssituasjonen og gi ny tilhørighet til organisasjonen. Mye avhenger selvfølgelig av prosessen og i hvilken grad alle involverte parter opplever det samlede resultatet som en tilfredsstillende løsning.

Kapittel 4. Om veivalg frem mot et Innlandsuniversitet

4.1 Introduksjon – Organisasjonsmodeller: Fra fire til to

I NIFUs utredning fra 2001 (Prøitz et al 2001) diskuteres ulike organisasjonsmodeller for det videre samarbeidet mellom de tre høyskolene med utgangspunkt i litteratur om fusjoner og internasjonale erfaringer fra sammenslåingsprosesser innfor høyere utdanning. Med utgangspunkt bl.a. i den australske fusjonsforskeren Harman etablerer Prøitz et al et kontinuum av ulike grader av samarbeid, fra frivillig eller formaliserte samarbeidsformer, via føderative former til egentlig fusjon (Harman 2000). Med utgangspunkt i internasjonale erfaringer fra universitetssammenslåinger identifiserer Prøitz et al to sentrale strategiske dimensjoner som legges til grunn for modellene.

Bottom-up versus top-down. I det første tilfellet kommer initiativ, drivkraft, engasjement og implementering nedenfra, og nyorganiseringen skjer med utgangspunkt i institusjonene selv. I det andre tilfellet kommer initiativ og organisering av prosesser for sammenslåing ovenfra, fra sentrale myndigheter eller fra institusjonenes ledelse.

Diversifisering versus integrering. Her er spørsmålet om siktemålet er å ivareta det faglige mangfoldet i sammenslåinger mellom institusjoner eller som man legger til grunn en strategi der man ønsker å spisse organisasjonen og definere spesifikke satsninger (jf. også Larsen 2006).

Med utgangspunkt i disse strategiene og modellene identifiserer Prøitz et al 4 mulige organisasjonsmodeller, karakterisert gjennom stikkordene konsolidering, flaggskip, integrasjon og kontinuum.

En kort skisse av hver enkelt modell og deres karakteristika slik Prøitz et al presenterer dem følger i tabellen under (for en oversikt over fordeler og ulemper ved hver enkelt modell slik disse ble identifisert i 2001, se *vedlegg 1*).

Tabell 4.1: *Organisasjonsmodeller*

Konsolideringsmodellen:	Flaggskipmodellen	Integrasjonsmodellen	Kontinuummodellen
<p>Likeverdighet mellom sammenslåtte institusjoner</p> <p>Etablering av ny sentralledelse, paraplyorganisering</p> <p>Lokalisering av sentralledelse på nøytral grunn</p> <p>Ofte lokale styrings- og rådgivingsorgan</p> <p>Variant A) Bottom-up/diversifisering: initiativ og implementering kommer nedenfra, strategi om ivaretagelse av faglig mangfold, ofte blandet sammenslåing</p> <p>Variant B) Variant b) Top-down/integrasjon: initiativ og organisering kommer ovenfra, virksomheter ved institusjonene integreres, definering av spesifikke satsningsområder og etablering av multi-, og interdisiplinære fagfelt.</p>	<p>En institusjon utvides gjennom etablering av nye studiesteder og eller absorbering av andre</p> <p>En av enhetene er klart dominerende faglig, administrativt og økonomisk</p> <p>Sentraladministrative funksjoner ligger hos hovedenheten</p> <p>Hovedenheten har de mest sentrale undervisnings- og forskningsfunksjonene</p> <p>Integrasjon evt. opprettelse/ nedleggelse av nye/gamle tilbud</p>	<p>Modell der det raskt og effektivt søkes å smelte sammen de tidligere enhetene til en ny enhet</p> <p>Likeverdighet mellom de sammenslåtte institusjonene</p> <p>Ledelsen spres/fordeles rundt på de ulike studiestedene etter en desentralisert styrings- og ledelsesmodell (desentralisert integrasjon)</p> <p>Den nye organiseringen går på tvers av de opprinnelige institusjonenes strukturer, tradisjoner og kulturer</p>	<p>Prosessuell tilnærming til et utvidet samarbeid</p> <p>Definisjon av målsettinger for et utvidet samarbeid langs en bestemt definert tidshorisont</p> <p>Trinnvis utvidelse av samarbeid mot felles oppfattede mål</p> <p>Stor fleksibilitet i forhold til valg av modeller og strategier langs tidsaksen</p>

Kilde: Prøitz (red). 2001.

Mens de tre første modellene er organisasjonsmodeller i en *strukturell* forstand, dvs. de innebærer distinkte valg mht organisasjonsstruktur, er den fjerde modellen, kontinuummodellen en *prosessuell* modell, som ikke i samme grad etablerer spesifikke valg mht organisasjonsstruktur, men representerer en strategi for hvordan man over tid kan etablere en felles organisasjon basert på en trinnvis sammenslåing gjennom en gradvis tilpasning i forhold til definerte mål.

I diskusjonen av de ulike modellene er det kontinuummodellen som blir framhevet, og det er også denne modellen som ble lagt til grunn for det videre arbeidet med Prosjekt Innlandsuniversitetet. Det var enighet om at en trinnvis tilnæringsprosess ville gi prosjektet retning, skape bedre oversikt for alle parter, gi lojalitet og aktiv involvering og ikke minst, åpne muligheter for justering av kurs underveis.

NIFU-rapportens modellforslag gir en oversikt over ulike alternativer og har vært viktig i den prosess høgskolene har vært inne i. Kontinuummodellen som ble valgt, kan kanskje best beskrives som en beslutningsmodell eller strategi hvor man oppnår resultater gjennom en enighet om «middelet» snarere enn målet.⁶³ En slik strategi kan være spesielt effektiv i beslutningsprosesser med klart definerte, men delvis motstridende mål, dvs. situasjoner med flere og ulike parter, interessemotsetninger og fare for konfrontasjoner. Den åpner bl.a. for å tilgodese de ulike partenes særinteresser gjennom å operere med avgrensede delmål og muligheter for å behandle disse på ulike tidspunkt, slik at man kan foreta nødvendige justeringer over tid uten sammenstøt og et for høyt konfliktnivå. Det skapes «vinn-vinn» situasjoner som bidrar til at partene forplikter seg i forhold til hverandre på en slik måte at man utvikler tillitsbånd over tid.

I utgangspunktet ble denne strategien tenkt konkretisert gjennom trinnvise sammenslåinger av ulike deler av høgskolenes virksomhet, så som IKT-funksjoner, Etter- og videreutdanningsenhetene, deler av administrasjonen og videre i en trinnvis prosess mot full sammenslåing. Men som vi har sett ble det allerede tidlig klart at en slik trinnvis organisatorisk 'sammensmelting' ikke ble ansett som formålstjenlig. Utgangspunktet for de tre høgskolenes ønske om sammenslåing var og er universitetsstatus. Det vil si at en sammenslåing i form av en Innlandshøgskole før man har avklart muligheten for å oppnå universitetsstatus ikke ble vurdert som aktuelt. Derfor ble man allerede i 2003 enige om en alternativ 'trinnvis' modell, der den faglige kvalifiseringen kom først, og hvor sammenslåingsprosessen først skulle igangsettes når spørsmålet om universitetsstatus var avklart.

Prøitz et als modeller er basert på internasjonale erfaringer og teoretisk litteratur om fusjoner, men er naturlig nok, gitt det tidspunkt rapporten ble utformet på, ikke fundert i de konkrete erfaringene i Prosjekt Innlandsuniversitetet. Vi vil derfor i den videre diskusjonen ikke følge inndelingen fra 2001-rapporten, men forenkle de inndelinger som der ble foretatt, og knytte an til de erfaringer som er gjort ved prosjekt Innlanduniversitetet så langt, og til de eksterne rammer og mulighetsbetingelser som legger føringer for den videre sammenslåingsprosessen. Grunnleggende sett er det slik vi ser det to ytterpunkter som kan skisseres i det kontinuum av organisasjonsmodeller man står overfor. Det ene ytterpunktet, som vi noe flåsete kan betegne som '*omelettmodellen*' går ut på at man går inn i diskusjonen av organisasjonsmodeller med helt blanke ark, og åpner opp for en fullstendig omstrukturering av organiseringen av et framtidig innlandsuniversitet i forhold til nå-situasjonen. Det vil innebære at etablerte lokale identiteter ikke vil kunne videreføres. Det må etableres en ny institusjonsidentitet og organisatoriske og faglige løsninger må utformes i forhold til dette. En slik modell vil kunne optimalisere hensynet til faglighet, og vil kunne skape en modell som sikrer et eksternt konkurransedyktig universitet.

På den andre enden av kontinuumet kan vi snakke om en '*paraplymodell*'. Den tar utgangspunkt i de etablerte interessene og utgjør en mindre overbygning over den eksisterende strukturen ved de tre høgskolene. Her er ideen at man etablerer et 'organisasjonsskjelett' som et minste felles multiplum og gjennomfører den videre organisasjonsutvikling som en gradvis og inkrementell prosess over tid, basert på ulike former for samarbeid. Også denne organisasjonsmodellen vil innebære en helt annen grad av samarbeid enn hva vi finner i dag, i og med at også denne modellen forutsetter en felles ledelse og visse felles oppgaver. Det gjelder både kommunikasjonen utad, i form av studiehandbøker, informasjonsmaterieell, markedsføring etc. og også innad i form felles administrative oppgaver og den overordnede strategiske styring og ledelse av organisasjonen. Men en slik modell vil måtte akseptere en stor grad av selvstyre på institutt- eller campusnivå.

I forhold til 2001-rapportens inndeling er det flaggskipmodellen som her faller utenfor. Mens integrasjonsmodellen og koordineringsmodellen på mange måter representerer hhv omelettmodellen og paraplymodellen, innebærer Flaggshipsmodellen

en eroblingsstrategi der en institusjon absorberer de to øvrige. En slik strategi fremstår etter vår vurdering som lite realistisk for Innlandsuniversitetet. Styrkeforholdet mellom de tre institusjonene er justert, slik at vi i dag står overfor mer likeverdige partnere enn hva tilfellet synes å ha vært i 2001. Det skyldes ikke minst den faglige kvalifiseringsstrategien som har gitt alle tre institusjoner mastergradsporteføljer og som også har medført styrking av institusjonene langs flere andre sentrale dimensjoner ved deres virksomhet (jf. kapittel 2). En sammenslåing i form av en sentralstyrt organisasjon med hovedsete i HIL og med HH og HiG som satellitter vil etter all sannsynlighet medføre at både HH og HiG ser seg bedre tjent med å gå ut av samarbeidet. Gitt at også de to fylkeskommunene har viktige interesser i dette prosjektet, er det høyst tvilsomt om en slik ubalanse mellom de to fylkene vil bli akseptert. Det betyr ikke at mer moderate versjoner av en flaggskipsmodell kan være tenkelige som del av et framtidig scenario, men det vil måtte innebære klare og omfattende konsesjoner til de to øvrige institusjonene som gjør at modellen som sådan vil bli utvannet og nærme seg enten en mer integrativ 'omelettmodell' eller en konsolideringsbasert 'paraplymodell' i utforming.

4.2 Innlandsuniversitetet – nasjonale vurderinger og lokale kontekster

Dersom vi tar utgangspunkt i Stjernø-utvalgets flercampus-scenario for den framtidige organiseringen av høyere utdanning i Norge, vil Innlandsuniversitetet bli et lite, om ikke det klart minste universitetet i Norge. Med Stjernø-utvalgets utgangspunkt vil det da være avgjørende at man er slagkraftig utad, noe som viser henimot en faglig optimaliseringsstrategi, der man fokuserer organisasjonsutformingen omkring maksimering av den faglige virksomheten. Det vil innebære at man åpner for omfattende omstruktureringer i forhold til de eksisterende strukturer, bl.a. ved å styrke etablerte fagmiljø, minimere overlappinger og profilere og spisse fagmiljø for å sikre tilstrekkelig store og konkurransedyktige miljøer. I en rent faglig optimaliseringsstrategi vil også nedlegging av studietilbud og hele studiesteder være en aktuell strategi. Stjernø-utvalgets anbefalinger tar for en stor del utgangspunkt i en slik faglig optimaliseringsstrategi, der det avgjørende er å sikre sterke og konkurransedyktige fagmiljø både mht forskning og undervisning.

Med utgangspunkt i denne tilnærmingen til problematikken, er det heller ikke overraskende at utvalgets leder, Steinar Stjernø, har vært sterkt kritisk til organiseringen av prosjekt Innlanduniversitetet så langt. Hans hovedkritikk retter seg mot at den valgte strategien med faglig kvalifisering forut for sammenslåing utelukkende har tjent institusjonenes egne kortsiktige interesser, og ikke har vært innrettet mot noen former for forpliktende samarbeid.⁶⁴ Organiseringen av prosessen med vekt på full åpenhet underveis har også gjort det vanskelig å foreta beslutninger, ifølge Stjernø. Man kan ikke få gjennomført tunge beslutninger i en arena som er gjennomlyst av det offentlige. Deltakerne i prosessen vil i en slik situasjon stille med bundne mandat fra sine lokale institusjoner.

Stjernøs vurderinger er forankret i en overordnet nasjonal politikk for sammenslåing. Det grunnleggende premiss er at institusjonsstrukturene i norsk høyere utdanning er for fragmenterte, og at sammenslåing og konsentrasjon er nødvendig for å sikre den faglige kvaliteten. Stjernøs kritikk av organiseringen av Prosjekt Innlandsuniversitetet bygger på en analytisk tilnærming til problemløsning, der de faglige hensyn står i sentrum. Fokuset på en dimensjon – de faglige forutsetningene – gjør at prosessen fremstår som lite tjenlig og hensiktsmessig. Dersom man ønsker et faglig sett best mulig Innlandsuniversitet, er det nødvendig å starte fusjonsprosessen med blanke ark. Dersom man skal kunne få til en rasjonell beslutningsprosess ut fra en slik tilnærming, er det umulig å basere seg på etablerte interesser. Det fordrer at alle valgmuligheter holdes åpne, og at de vurderes ut fra hva som er mest tjenlig ut fra faglige hensyn. Man kan ikke basere seg på etablerte interesser, men må jobbe omforent mot en beste løsning.

I litteraturen om universitetssammenslåinger blir det ofte fremhevet at frivillige sammenslåinger sjelden lykkes. Et gammelt fyndord i litteraturen om universitetsreformer går som følger: «Reforming a University is like moving a graveyard – you won't get any help from the people inside». Dette synet på reformprosesser argumenterer for at kun prosesser som tvinges frem, kan ha noen mulighet for suksess. Det er først når man kan sette makt bak kravene, at endringer kan gjennomføres.

Men den tilnærmingen til sammenslåingsprosesser som her legges til grunn, står i diametral motsetning til den prosess som har vært ført så langt i regi av prosjekt Innlandsuniversitetet. Tvetydighet, usikkerhet og lokale interesser er noen stikkord som kan sies å ha preget prosjektet så langt. Koalisjonen omkring PIU-prosjektet har vært skjør og vanskelig å holde sammen. I en slik situasjon har den valgte strategien med en åpen og inkluderende prosjektstyring etter vårt syn vært et klokt og på mange vis nødvendig valg. En lukking av prosessen ville etter all sannsynlighet ikke svekket motsetningene, men heller eskalert dem. I prosessen så langt har selve premissene for beslutningsfatting gjort at man har unngått å sette aktørenes grunnleggende interesser i spill. En forsert sammenslåing vil i en slik situasjon kunne skape spenninger som gjør at enkeltinstitusjoner velger å trekke seg ut av prosjektet som sådan, noe som ville torpedert selve ideen om et innlandsuniversitet. Samtidig har man i den prosessen som har foregått lyktes i å skape utviklingsbaner som er i tråd med de enkelte institusjonenes prioriteringer og ønsker. Den valgte strategien med å satse på faglig utvikling ved de enkelte høyskolene synes å ha vært vellykket. Man er i dag i en situasjon der det er høyst realistisk at man vil innfri NOKUT-kravene innen nær fremtid. Samtidig har satsningen på master- og phd-programmer også medført endringer i andre deler av virksomheten ved de enkelte høyskolene, som samlet sett har gjort dem bedre rustet til å møte både en krevende sammenslåingsprosess og overgangen fra høyskole til universitet. De enkelte høyskolene har i betydelig grad maktet å forbedre sin relative posisjon med utgangspunkt i den innsatsen som er generert gjennom PIU-samarbeidet. Deler av prosjektet er dermed også allerede internalisert i høyskolenes virksomhet. De felles erfaringer man har gjort seg har også ført til en økt forståelse for de problemer som de

øvrige aktørene strir med og de grunnleggende hensyn som må ivaretas i forbindelse med sammenslåingsprosessen.

Samtidig er det også slik at prosess til en viss grad determinerer utfall. Det vil si at man ikke kan velge fritt blant ulike strukturbaserte modeller, men må relatere strukturelle veivalg til de konkrete sammenhenger og prosesser som leder frem mot sammenlåingen. Det innebærer at de valg man tar mht organiseringen av selve prosessen frem mot et resultat også har innvirkning på hvilke mulige strukturelle løsninger som kan genereres gjennom prosessen. (Matland 1995; Hill og Hupe 2002). Det betyr ikke at det er et en-til-en forhold mellom prosess og utfall, men at ulike måter å organisere prosesser på genererer ulike mulighetsvinduer, og at enkelte måter å organisere prosesser på er mer tilpasset noen strukturelle utfall enn andre. Det betyr også at den prosess som har vært ført så langt mht prosjekt Innlandsuniversitetet, har bidratt til både å snevre inn og å åpne opp mulighetsrommet for hvilke strukturelle løsninger som er realiserbare. Tvetydighet, konflikt og spenninger mellom ulike lokale interesser har vært et iboende trekk ved Innlandsuniversitetsideen fra dens unnfangelse. Selv om det er mulig å foreta organisatoriske grep for å minske spenningene og 'nøytralisere' konflikter, er det likevel ikke mulig å organisere seg ut av denne problematikken. Prosessen så langt har da også vært utformet nettopp for at man skal kunne føre prosessen videre på tross av til dels høyt konfliktpotensiale, tvetydigheter og usikkerhet om utfall og flere 'uløselige' prioriteringsprosmål.

Stjernø-utvalget opererer fra et nasjonalt nivå, og hovedfokusert deres er på den ene av de to sentrale dimensjonene ved Innlandsuniversitetet, nemlig den faglige dimensjonen. Den regionalpolitiske dimensjonen blir ikke tatt i betraktning av Stjernø-utvalget. Det gjør at man enklere kan operere med en optimaliseringsstrategi, fordi man tar utgangspunkt i én dimensjon eller én målstruktur som den avgjørende. Men utgangspunktet i denne prosessen har hele tiden vært bredere. Det er ikke utelukkende faglige hensyn som har vært dominerende. Det gjør også at en organisering som tar et utgangspunkt bare i denne dimensjonen vil støtte på alvorlige hindringer langs de øvrige dimensjonene som her er involvert.

Prosjekt Innlandsuniversitetet er preget av flere og motstridende mål. Lokale interesser og regionalpolitiske målsetninger eksisterer side ved side med de faglige målsetninger og kompliserer prosessen og gjør den mer tvetydig, usikker og konfliktfylt. Det er ikke bare tre høyskoler, men også to fylkeskommuner som er de sentrale aktørene i denne prosessen. I tillegg til regionale prioriteringer mellom de to fylkeskommunene kommer også de enkelte studiestedenes lokale forankring og hensynet til studenter og ansatte. Selv om høyskolene selv til en viss grad vil være pådrivere for en faglig optimaliseringsstrategi, kan heller ikke de helt og fullt løsrives fra den lokale konteksten. Mangelen på regional tilknytning (eierskap til prosjektet, legitimitet, oppslutning) kan bli et minst like stort problem som at organisasjonsløsningene blir suboptimale sett fra et faglig perspektiv. Optimale løsninger ut fra rent faglige vurderinger er ikke nødvendigvis politisk akseptable. Faren ved en faglig optimaliseringsstrategi er at man kan ende opp med et produkt som er flott på tegnebrettet, men som kan føre til at prosjektet som sådan rakner på veien.

4.3 Om de to modellenes relevans for et framtidig innlandsuniversitet

Dersom en faglig optimaliseringsstrategi legges til grunn vil «omelettmodellen» være et naturlig valg, fordi man med en slik strategi vil åpne for omfattende omstruktureringer. En slik modell vil kunne optimalisere hensynet til faglighet, og vil kunne tilrettelegge betingelsene for å skape et eksternt konkurransedyktig universitet. Det fordrer at man lykkes i å isolere spørsmålet om organiseringen av et framtidig universitet fra de regionale og lokalpolitiske dimensjonene. En mulig måte å prøve å sikre det på er å forsøke å løfte den faglige dimensjonen ut av den lokale og regionalpolitiske konteksten. For eksempel kan man etablere en bred ekspertrådgivningsgruppe som på faglig grunnlag kan gi innspill til organiseringen av Innlandsuniversitetet.⁶⁵ Den faglige ekspertisen kan avlaste ledelsen ved de tre høyskolene og bidra til å nøytralisere potensielle konflikter. Samtidig fordrer en faglig optimaliseringsstrategi også en styrking av beslutningsmyndigheten til PIU. Den etablerte beslutningspraksisen med konsensus som beslutningsprinsipp vil måtte erstattes med en analytisk problemløsningsmodell, der man forutsetter enighet om faglig optimalisering som premiss for organisering. Dette forutsetter at man konfronterer de regionale interessene og etablerer et grunnlag for å kunne videreføre sammenslåingsprosessen på et faglig grunnlag. Det vil innebære at man klart og entydig går inn i en ny fase av prosjektet, der man etablerer organisasjonen på et mest mulig fritt grunnlag. Man kan imidlertid stille spørsmål ved realismen i en slik modell. Faren for at hele prosjektet ramler fra hverandre før en slik modell forlater tegnebrettet er overhengende. Selv om høyskolene skulle ønske å gå inn for en slik modell, er det høyst usikkert om de regionale støttespillerne til prosjektet vil akseptere en slik eksklusiv orientering av prosjektet om den faglige dimensjonen. Samtidig er også den faglige dimensjonen uløselig knyttet til ulike interesser, av både faglig, institusjonell og regional karakter. Den analytiske problemorienteringen kan med andre ord fort bli et skalkeskjul for ren interessekamp, en situasjon der man fører interessepolitiske kamper med faglige argumenter. Problemet er at de regionalpolitiske konfliktene ikke forsvinner av seg selv. Man risikerer å skape en situasjon preget av vedvarende konflikter og dragkamper, og en svekket lokal oppslutning om universitetsideen. Det vil også kunne komme krav om lukking av prosessen, nettopp for å kunne åpne opp for forhandlinger og kompromisser der man må ofre noe for å oppnå noe annet. I en slik prosess vil man produsere tapere og vinnere, noe som innebærer at også forutsetningen om konsensus må fravikes, og man står igjen med en ren interessekamp. En lukking av prosessen vil også kunne føre til økt usikkerhet blant ansatte og lokale interesser som ikke lenger vil ha innsyn i prosessen. Resultatet kan bli en svekket legitimitet til og oppslutning om prosjektet som sådan. I verste fall vil samarbeidet rakne ved at en eller flere parter trekker seg ut. Gitt de konflikter som en slik strategi vil medføre, vil den neppe kunne la seg realisere uten at omkostningene ved å trekke seg ut vurderes som større enn kostnadene ved å bli. Forutsetningen for en faglig optimaliseringsstrategi synes med

ande ord å være at prosessen har beveget seg forbi et kritisk punkt, og man står i en situasjon der exit ikke lenger er noe alternativ.

Den andre modellen, 'paraplymodellen' tar utgangspunkt i den prosessen som så langt har vært ført i prosjekt Innlandsuniversitetet, og de ulike interesser som inngår i prosjektet. I motsetning til den faglige *optimaliseringsstrategien* er utgangspunktet her en *satisfiseringsstrategi* der man balanserer ulike interesser, hensyn og krav. Her er ideen at man etablerer et 'organisasjonsskjelett' som et minste felles multiplum og gjennomfører den videre organisasjonsutvikling som en gradvis og inkrementell prosess over tid, basert på ulike former for samarbeid (jf. bl.a. Lindblom 1959). Også denne organisasjonsmodellen vil innebære en helt annen grad av samarbeid enn hva vi finner i dag, i og med at også denne modellen forutsetter en felles ledelse og visse felles oppgaver. Det gjelder både kommunikasjonen utad, i form av studiehandbøker, informasjonsmateriell, markedsføring etc. og også innad i form felles administrative oppgaver og den overordnede strategiske styring og ledelse av organisasjonen. Det innebærer at det også med denne modellen som utgangspunkt vil være en rekke vanskelige spørsmål som må avklares. Det gjelder ikke minst omfanget til og lokaliseringen av fellesadministrasjon og rektorat. Samtlige nettverks- eller flercampus høyskoler i Norge har pr i dag lokalisert sentralledelsen ved institusjonen på et sted, og det er naturlig å anta at det samme vil gjelde for Innlandsuniversitetet. Men hvor sentralledelsen skal lokaliseres, om det bør være på et av de eksisterende studiestedene eller på 'nøytral' grunn er et spørsmål som bør avklares. Også spørsmålet om samling eller spredning av administrative enheter må avklares, så vel som forholdet mellom sentralnivå og avdelingsnivå. Men en slik modell vil uansett måtte akseptere en stor grad av selvstyre på institutt- eller campusnivå.⁶⁶ Det vil også føre til en del redundans og overlapp mellom de ulike campusene. Kostnadene ved denne modellen vil særlig knytte seg til faglig og administrativ duplisering og suboptimal ressursutnyttelse. Men problemet med redundans i forhold til grunnutdanningene er kanskje ikke det største problemet. Alle campusene må ha en viss bredde i grunnutdanningen, både for å kunne sikre egenrekruttering til høyere nivå-studier, men også og ikke minst for å kunne betjene lokale utdanningsbehov. Den geografiske avstanden mellom de enkelte studiestedene er i seg selv et argument mot en for stor grad av profilering og spesialisering ved de enkelte studiestedene.⁶⁷ En for stor grad av spesialisering ved det enkelte studiested vil også gjøre dem langt mer sårbare for endringer i studentrekruttering. Redundans mellom studiestedene kan både oppfattes som en utgiftspost og som en forutsetning for å lykkes med prosjektet. Det er slik sett særlig på master- og phd-nivået at duplisering mellom studiestedene vil kunne representere et problem. Men både mastergradsatsningen og satsingen på phd-programmer har vært foretatt delvis i regi av PIU, og man har derfor også kunnet sørge for koordinering og avstemning mellom de enkelte høyskolenes satsninger underveis i prosessen. Den faglige kvalifiseringsstrategien har dermed ikke bare ført til et ensidig fokus på høyskoleinterne prioriteringer, men også avstemning i forhold til det totale mastergradstilbudet ved høyskolene samlet sett.

PIU-midlene har heller ikke bare medført faglige satsninger. Også organisatorisk

har de tre høyskolene gjennomgått til dels omfattende endringer i løpet av perioden. Det gjelder ikke minst Høgskolen i Hedmark. Vi har ikke kunnet kartlegge Hedmarks erfaringer med nettverksorganisering i detalj. Men selv om det materialet som er fremskaffet, er noe for spinkelt til komme med entydige evalueringer, synes det som om omleggingene som har vært foretatt ved Høgskolen i Hedmark i forbindelse med campus-prosjektene har vært en suksess, og er verd å vurdere nærmere som en mulig modell for organiseringen av et framtidig innlandsuniversitet. Ikke minst den nylig vedtatte omleggingen av den administrative organiseringen ved Høgskolen i Hedmark til en matrisebasert, tversgående struktur, synes som en fornuftig modell, selv om det er for tidlig å kunne si noe om virkningene av denne omleggingen ennå. Men en matrisebasert organisering av administrasjonen kan være viktig for å opprettholde lokal tilknytning samtidig som den tilfredsstillende kravene om integrasjon i organisasjonen som helhet. Man unngår at det dannes lokale administrative kulturer, samtidig som man heller ikke isolerer administrasjonen fra de enkelte campusene.

Uavhengig av hvor langs kontinuumet mellom 'omelett' og 'paraply' man velger å sette inn satsingen, vil løsningen forutsette en fortsatt støtte fra PIU. Det er ikke sannsynlig at de ulike faglige initiativene vil være levedyktige fra dag én, man vil etter all sannsynlighet være avhengige av støtte også i lang tid framover. Det etablerte fondet vil derfor være et viktig fundament også for den videre prosessen. Men det betyr også at det ikke er mulig å tenke seg denne prosessen ført videre uten en fortsatt støtte fra både fylkeskommuner og andre bidragsytere inn i fondet. Det betyr også at både lokale og regionalpolitiske interesser vil være sentrale i den videre prosessen, og vil måtte tas med i diskusjonene. Det man allerede har fått til legger også føringer på hvilke muligheter som er åpne fremover. Innlandsuniversitetet er etablert som et konsept, ikke minst gjennom Stjernø og gjennom de investeringer som alt er lagt ned i prosjektet. En stranding av prosessen vil føre til at disse midlene forsvinner, det blir vanskelig å opprettholde den faglige satsningen – konsekvensen vil enten bli tilbake til start eller en statlig styrt sammenslåing. Men ved statlig tvang forsvinner drahjelpen fra fylke og lokalt næringsliv. De statlige midlene til sammenslåing blir ikke av samme størrelsesorden (Stjernø foreslår ca. 3–400 millioner årlig over en 4–5 års periode i omstillingstiltak totalt til hele sektoren). Statlig tvang eller en enhetlig statlig styring av organiseringen av hele sektoren utløser også rettferdighetskrav på tvers, noe som vil gjøre det langt vanskeligere å øremerke midler for å tilfredsstillende lokale særegenheter og krav.

Samtidig innebærer den regionale forankringen i de to fylkeskommunene så vel som den lokale forankringen i de kommuner som har bidratt inn i fondet at lokale hensyn vil være viktige i den videre prosessen. Lokale utdanningstilbud er avgjørende også for å sikre rekruttering til sentrale yrker, derfor vil det også være et klart press fra politikere om å beholde eksisterende utdanningstilbud lokalt. Regionale krefter er sterke aktører, ikke minst etter at den tenkte regionreformen nå synes å være endelig gravlagt. Slik sett vil også den fylkesvise fordelingen mellom Hedmark og Oppland sette klare grenser for hva man kan foreta seg av endringer i forhold til nåværende inndeling i studiesteder.

En parallell her er erfaringene fra sykehuse reformen, der faren for nedlegging av små lokalsykehus har vist seg betydelig overdrevet. Den analytiske problemløsningstanken er forankret i en tro på at det er mulig å organisere seg ut av politikken. UiB-rector Sigmund Grønmos kritikk av Stjernø-utvalgets innstilling er her verd å legge seg på sinnet. Selv om forutsetningen for en faglig optimaliseringsstrategi synes å være at exit ikke lenger er et alternativ, vil samtidig en ensidig satsning på faglig optimalisering kunne føre til at de lokale støttespillerne – om ikke høyskolene selv – trekker seg ut av prosjektet. Dermed risikerer man for å si det litt flåsete, å sitte igjen med en topptrimmet motor, men uten penger til bensin.

4.4 Innlandsuniversitetet som del av et nytt system for høyere utdanning – noen moment i forhold til mulige problemstillinger

Den nye gradsstrukturen som ble innført med Kvalitetsreformen er det som har gjort det mulig for Innlandshøgskolene å ekspandere oppover i det nasjonale hierarkiet for høyere utdanning. Det har åpnet for at også høyskoler kan etablere master- og doktorgradstudier, og dermed kan kvalifisere seg opp i systemet. Innlandshøgskolene har her vært tidlig ute, og har gjennomført en massiv satsning på faglig kvalifisering for å kunne møte NOKUT-kravene om 5 masterprogrammer og 4 phd-programmer. Universitetsstatusen har også vært drivkraften bak prosjektet. Universitetsstatus vil innebære en klar nivåforflytning i forhold til dagens posisjon. Innlandsuniversitetet vil innta en mellomposisjon i det høyere utdanningshierarkiet, sammen med Universitetet i Agder og sannsynligvis Universitetet i Nordland (Bodø). Men hva om lista for å få universitetsstatus legges lavere? Stjernø-utvalget har som et av sine forslag at kvalifiseringskravet endres fra minst 5 masterprogram og 4 phd-program til bare 1 phd-program. Hva skjer hvis 'alle' kan bli universitet? Hvis man får en slik sammenslåing av 'landsdelsuniversiteter' som Stjernø-utvalget indikerer, vil Innlandsuniversitetet bli Norges minste universitet, og det uten noen høyskoler under seg. Da vil universitetsstatusen ikke bety noen relativ forbedring av innlandsuniversitetets konkurranseposisjon. Selve ideen om sammenslåing av høyskolene i Innlandet har vært og er forankret i et skille mellom høyskole og universitet. Hva skjer dersom dette skillet kollapse? Et slikt 'nivellerings-scenario' utgjør et opplagt faremoment som også bør tenkes inn i forhold til valget av organisasjonsmodell.

Det andre faremomentet knytter seg til en *rehierarkisering* av systemet for høyere utdanning. En ikke usannsynlig utvikling er at man vil få en rehierarkisering av universitetene med noen få forskningsuniversiteter (UiO, UiTø, UiT og UiB) på toppen mens de nye universitetene får en slags annenrangs status. Det vil si at skillet mellom høyskole og universitet for en del blir erstattet av skillet mellom forskningsuniversitet/regionale universitet. Forskningsinnsatsen vil da kunne sentraliseres i forskerskoler og centres of excellence ved de sentrale forskningsuniversitetene, mens de regionale univer-

sitetene blir 'råvareprodusenter' av masterkandidater inn til de sentrale forskningsuniversitetene.

Faren ved begge disse scenarioene er at det å bli universitet ikke utløser de forventede effekter. Det vil også kunne føre til at den regionale støtten til prosjekt Innlandsuniversitetet svekkes, fordi universitetsstatusen blir mindre verdt.

Den grunnleggende usikkerheten som knytter seg til hva en framtidig universitetsstatus vil innebære, er også et argument for en mer inkrementell og stegvis prosess, der man holder mulighetene åpne for en justering av kursen underveis. Et sentralt faremoment, som man står overfor allerede i dag, er overekspansjon på masternivået. Dersom universitetsstatusen ikke utløser nye midler, risikerer man at det nye universitetet blir overdimensjonert i forhold til formålet. Denne usikkerheten er på den ene siden et argument for en sterkere sentral styring med prosessen, noe som vil styrke muligheten for å holde en eventuell overekspansjon i sjakk, ved at man fra sentralt hold kan styre de enkelte studiestedenes mastertilbud og allokere ressurser. Men på den andre side vil problemet, i en situasjon der midlene tørker inn, være desto større dersom man allerede har rasjonalisert organisasjonen og spesialisert studietilbudene, enn i en situasjon der man har opprettholdt tilstrekkelig fleksibilitet og organisatorisk 'slack' til å håndtere endringer i omgivelsene underveis.

4.5 Oppsummering og avklaring av videre utredningsbehov

4.5.1 oppsummering

Denne utredningen har hatt to siktemål. Det første har vært å kartlegge nåsituasjonen ved de tre høyskolene i dag i forhold til situasjonen i 2001, da NIFU-rapporten som skisserer mulige organisasjonsmodeller ble skrevet. Hvordan er situasjonen ved de tre høyskolene i dag i forhold til 2001, og hva kjennetegner utviklingen ved de tre høyskolene både i forhold til hverandre og i forhold til sektoren generelt? Det andre utgangspunktet har vært endrede eksterne rammebetingelser. Det gjelder internasjonale trender (Bolognaprosessen) og endringer i nasjonale rammevilkår, særlig knyttet til Stjernø-utvalgets anbefalinger.

Kort oppsummert kan vi konstatere at gjennomgangen av situasjonen ved de tre høyskolene i dag i forhold til 2001 viser at den faglige kvalifiseringsstrategien har vært vellykket, og har hatt gunstige smitteeffekter over på andre deler av høyskolenes virksomhet. Vår konklusjon på denne analysen er at samtlige tre høyskoler står klart bedre rustet til å møte en fusjonsprosess i dag enn hva tilfellet var i 2001.

I analysen av de eksterne rammebetingelsene i kapittel 3 rettet vi et særlig fokus på Bologna-prosessen og Stjernø-utvalgets anbefalinger. Bologna-prosessen har ført til etablering av felles gradsstruktur og en «harmonisering» mellom medlemslandene. Prosessen har skapt nye muligheter for fagutvikling og forskningssamarbeid, utfordret skillet mellom høyskoler og universiteter og skjerpet konkurransen om studenter og forskningsressurser nasjonalt og internasjonalt. Vi antar at Bologna-prosessen videre

skjebne avhenger av forholdet til EU, ikke minst Lisboa-strategiens fokus på forskning som drivkraft i den økonomiske utvikling av Europa. Det er usikkert om utviklingen går mot et europeisk marked av relativt likestilte universiteter, eller om et nytt hierarki av forsknings- og utdanningsuniversiteter vil etablere seg. Utvikling av et felleseuropeisk kvalifikasjonsrammeverk varsler en dreining i Bologna-prosessen fra strukturelle tilpasninger til selve innholdet i nye fag og grader. Denne utviklingen vil for alvor sette nasjonale myndigheter og fagekspertise under press.

Stjernø-utvalgets anbefalinger representerer et svar på internasjonalisering av norsk høyere utdanning og et forsvar av sektorens egenart og geografiske mangfold i arven etter Hernes og Mjøs. På den andre siden reflekterer forslagene en politisk vilje til styring av norsk høyere utdanning i retning av færre, større, sterkere og eksternt mer konkurransedyktige (flercampus-) enheter. Fusjonsideologien underbygges av bedriftsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger og en reformtrend i retning av regionalisering og effektivisering under statlig styring og kontroll. Med utgangspunkt i innlandshøgskolenes universitetsbestrebelse stilte vi spørsmål ved noen av utvalgets diagnoser, deriblant antakelsene om at små og geografisk spredte enheter er ineffektive og at satsning på mastertilbud vil innebære en utarming av grunnutdanningene. Likeledes antydte vi at den faglige optimaliseringsstrategien utvalget legger til grunn vil kunne være vanskelig å forene med de regionalpolitiske hensyn, interesser og krav som var og er selve grunnlaget for innlandshøgskolenes – og det fremtidige Innlandsuniversitetets, eksistens.

Diskusjonen av veivalg videre bygger på våre vurderinger av interne utviklings-trekk og eksterne rammebetingelser, samt på modellforslagene i NIFU-utredningen fra 2001. I dette kapitlet har vi skissert to alternative strategier som kan velges i det videre arbeidet. Disse to strategiene, enten en faglig optimaliseringsstrategi oppsummert i det vi har betegnet som 'omelettmodellen', eller en mer inkrementell strategi oppsummert i det vi betegner som 'paraplymodellen', er idealtypiske tilnærminger som delvis bygger på – men ikke er identiske med – hhv. Stjernø-utvalgets anbefalinger (omelettmodellen), og prosessen slik den har vært ført så langt i Prosjekt Innlandsuniversitetet (paraplymodellen). Vår analyse går i retning av at man bør opprettholde den inkrementelle tilnærmingen som så langt har preget prosjektet. Denne tilnærmingen vil føre frem til universitetsstatus, om enn ikke uten en betydelig grad av redundans. Men samtidig vil faremomentene ved en ekspansiv faglig optimaliseringsstrategi være betydelige. Man risikerer at prosjektet rakner i sømmene før det har forlatt tegnebrettet. Ut fra en helhetsvurdering er det vår vurdering at man vil ha størst sannsynlighet for å realisere et universitet i innlandet gjennom en inkrementell tilnærming.

4.5.2 Videre utredningsbehov

Prosjekteierne og styringsgruppa bør også ta stilling til de grunnleggende veivalg som må foretas når man går over fra en kvalifiseringsfase til konkret å arbeide mot en fusjonsavtale. Det gjelder både i forhold til den interne organisering av beslutningsprosesser og i forhold til hvilke dimensjoner som skal være de sentrale bærende elementer

i det videre arbeidet frem mot et universitet i Innlandet. En slik avklaring vil også kunne bidra til å fokusere videre utredningsbehov. I vår utredning har vi skissert noen grunnleggende avklaringer som etter vårt syn må foretas for å fastlegge noen premisser for det videre arbeidet. Det gjelder bl.a. forholdet mellom faglige og regionale hensyn, og hvorvidt man vil holde alle organisasjonsmessige løsninger åpne, eller man velger å la noen parametre ligge fast før man går i gang med detaljeringen av organisasjonsmessige løsninger. Her utgjør de skisserte modellene to endepunkter langs et kontinuum, der det ene endepunktet innebærer en videreføring av de eksisterende studiesteder med en overbygning som knytter dem sammen, og det andre endepunktet innebærer en fusjonering av virksomhetene ved de tre høyskolene der man bygger opp en ny organisasjon fra grunnen av.

Det vil etter vårt syn være nødvendig å foreta en avklaring av hvor langs dette kontinuumet man vil fokusere den videre organisasjonsbyggingen. Dette er etter vår vurdering en avklaring som prosjekteierne selv, i samråd med berørte parter ved de tre høyskolene, må foreta. Det heter seg at planlegging og strategiutvikling er de institusjonaliserte prosedyrene moderne (kunnskaps-) organisasjoner bruker for å styre fremtiden.⁶⁸ Dersom man kan enes om retningen på strategien fremover, vil dette også utløse videre utredningsbehov, ikke minst knyttet til en ytterligere detaljering og spesifisering av enkeltkomponenter innenfor den grunnstruktur man går inn for.

Dersom man legger en faglig optimaliseringsstrategi til grunn, er en forutsetning at man etablerer en sterk sentral styringsstruktur for den videre prosessen. Faglig og økonomisk-administrativ kompetanse vil være viktig å få med i dette arbeidet. Det bør sammensettes en gruppe som har denne kompetansen, enten som en integrert del av styringsgruppen, eller som en egen uavhengig rådgivningsgruppe. Denne gruppen bør i størst mulig grad være uavhengig av lokale eller regionale interesser. Uavhengig av om denne gruppen trekkes inn som del av styringsgruppen, bør styringsgruppen ha langt videre fullmakter enn i dag. Man bør etablere en sterk sentral styringsstruktur for den videre prosessen, der representantene i størst mulig grad bør stille med ubundet mandat, slik at man også står bedre rustet til å gjennomføre beslutninger som kan møte motstand lokalt.

I forhold til det videre utredningsarbeidet vil data om studiestedene være av stor interesse dersom en slik tilnærming legges til grunn. Hensikten vil her være å søke å optimalisere den faglige dimensjonen ved et framtidig innlandsuniversitet. Man vil derfor måtte kartlegge den foreliggende geografiske fordeling og se på studiestrukturene ved de enkelte studiestedene både i bredde og dybde for å arbeide frem en mest mulig hensiktsmessig struktur. Det vil være sentralt å identifisere redundans og vilkår for å optimalisere fagområder der de enkelte studiestedene er sterke. Man bør også være villig til å avvikle områder som ikke faller inn under denne hovedstrategien, for å sikre en organisasjon som kan fungere optimalt gitt de ressursrammene som skal forvaltes.

Dersom den inkrementelle strategien videreføres, krever det ikke store endringer av den eksisterende styringsstrukturen. Men også dersom denne strategien velges, vil man måtte avklare en del potensielt vanskelige og konfliktfylte spørsmål. Det gjelder

bl.a. spørsmål som lokaliseringen av den sentrale ledelsen av institusjonen, fordeling av administrative og faglige enheter mellom ulike campus og forholdet mellom sentralt nivå og avdelingsnivå. I denne tilnærmingen vil man måtte ta de moststridende interesser og hensyn som så langt har preget prosjektet som et utgangspunkt, og forsøke å tilrettelegge for løsninger innenfor denne rammen. Mens strategien for konfliktløsning i den faglige optimaliseringsstrategien vil være å nøytralisere ulike interesser gjennom vektlegging av den faglige dimensjonen, vil konfliktløsningsstrategier her måtte rette seg mot å tilrettelegge for kompromiss og forhandlinger.

Det vil etter vår vurdering være avgjørende viktig for den videre fremdriften i prosjektet at man lykkes i å få ulike interessemotsetninger frem i lyset, og avklare dem i størst mulig grad. En avklaring av retningen på den videre organisasjonsbyggingen må også ivareta partenes fundamentale interesser. Dersom man lykkes i å etablere garantier for at partenes vitale interesser er ivaretatt, vil det også være enklere å inngå i forhandlinger der man ser ulike aspekter ved den framtidige organiseringen i sammenheng. Sannsynligheten for å realisere omforente løsninger der f. eks lokalisering av rektorat kan sees i sammenheng med lokaliseringen av andre sentrale funksjoner ved institusjonen, vil dermed øke.

De videre utredningsoppgavene vil her være rettet mot nettverksorganisering som prosess, med en forutsetning om stor grad av autonomi til de enkelte studiestedene i den videre prosessen. I den forbindelse vil det være aktuelt å gå inn i en analyse og diskusjon av ulike former for nettverksorganisering, dvs. typer koblinger og tetthet i nettverket som kan bidra til informasjonsflyt og kunnskapsoverføring, graden av forpliktelser mellom partene i forhold til felles oppgaver, betydningen av ulik ressurstilgang og sosial kapital internt, samt mulige brobyggingsaktiviteter og «svake» båndets betydning for etablering av sterke tillitsrelasjoner.⁶⁹

Utviklingen ved de enkelte studiesteder vil også her være viktig å undersøke nærmere, men uten at man sikter mot drastiske og fundamentale endringer. Man må ta utgangspunkt i det lokale forbedringsarbeidet som allerede er i gang og se hvordan man kan videreutvikle det frem mot et fremtidig universitet. Ikke minst vil det være viktig å kartlegge eksisterende uformelle samarbeidsrelasjoner og forsøke å videreutvikle disse. Vi har et (om enn ikke dokumentert) inntrykk av at PiU-prosessen så langt har vært drevet frem særlig av ledelsen ved de tre institusjonene. Dersom man legger en inkrementell strategi til grunn vil det være avgjørende viktig å sikre en størst mulig grad av integrering av andre nivåer ved de tre høyskolene inn i prosessene. I intervjuer kom det frem at selv om formelle samarbeidsrelasjoner på tvers av institusjoner og studiesteder bare i mindre grad har blitt realisert, er likevel mer uformelle faglige samarbeidsrelasjoner på tvers av studiesteder og høyskolene relativt utbredte. En viktig del av det videre utredningsarbeidet gitt at man velger en inkrementell strategi vil være å kartlegge omfanget av slike uformelle samarbeidsrelasjoner og forsøke å videreutvikle og understøtte disse som et grunnlag som formelle samarbeidsstrukturer kan bygge på. Formålet vil være å få integrert de ulike faglige og administrative nivåene ved studiestedene i prosessen og utvikle videre de spirer til samarbeid som foreligger. Like lite som

at formelle strukturer og system er en garanti for at det blir skapt en organisasjon, så er heller ikke navn, abstrakte verdier eller visjoner nok for å samordne motstridende og inkonsistente elementer til en felles virkelighet. Det fremtidige universitetets identitet må bygge videre på eksisterende kulturelle tilhørigheter og identiteter ved de enkelte campusene og ikke minst styrke båndene mellom dem.

Ved utvelgingen og presentasjonen av datamaterialet fra de tre høyskolene i den foreliggende utredningen, er det nåsituasjonen ved de tre høyskolene som har vært utgangspunkt, det er disse tre aktørene som inngår i sammenslåingsprosessen. Tallmaterialet som er lagt til grunn, gjenspeiler også dette. Men i forhold til en fremtidig felles enhet, vil de sentrale dimensjonene være to fylker og 6 campus. Derfor vil det i fase 2 av utredningsarbeidet, uavhengig av hvilken grunnstrategi som velges, være viktig å se nærmere på de enkelte studiestedene. Men hvilke typer data som etterspørres, vil være noe forskjellig avhengig av hvilken strategi som legges til grunn. Dersom en faglig optimaliseringsstrategi legges til grunn, vil det særlig være viktig å få kartlagt data som kan si noe om de ulike studiestedenes styrker og svakheter langs ulike, men særlig faglige dimensjoner. Det gjelder blant annet sammensetningen av ansatte, både administrativt og faglig, så vel som alderssammensetning ved de enkelte studiestedene. Men også studentstrukturen varierer sterkt mellom de ulike studiestedene og vil være nyttig å kartlegge for å identifisere videre utviklingsmuligheter i et framtidig universitet. Gitt denne utredningens begrensede omfang, har vårt fokus vært på noen utvalgte sentrale dimensjoner ved høyskolenes utvikling fra 2001 til i dag. I fase 2 vil man måtte foreta en mer detaljert utredning både langs de dimensjonene vi har fokusert på, men også andre dimensjoner. Det gjelder bl.a. økonomiske forhold (som inntekter fra ordinær virksomhet og oppdragsvirksomhet), infrastruktur, studentvelferd (sammenslåing av to samskipnader til en), og relasjoner til omgivelser (det kan bl.a. være relevant å se på muligheten av å trekke inn regionale forskningssentra som randsonestitusjoner). I *Vedlegg 2* skisseres noen parametere for tallmaterialet for studiestedene som bør kartlegges i det videre utredningsarbeidet. Slike kvantitative data vil være viktig også dersom man legger en inkrementell strategi til grunn, men her vil særlig kartlegging av samarbeidsrelasjoner både ved det enkelte studiested og på tvers av studiesteder være sentralt, noe som krever mer kvalitative data, basert på intervjuer med ansatte ved de enkelte studiestedene.

En viktig faktor som bør kartlegges nærmere dersom man velger en inkrementell tilnærming, er forholdet mellom grunnutdanning og masterutdanning. I hvilken grad har man lyktes i å etablere organisatoriske strukturer ved de enkelte studiestedene der satsningen på høyere-nivå studier ikke går på bekostning av grunnutdanningen, men er i stand til å berike disse i et gjensidig samspill? Selv om vi ikke har indikatorer på at mastersatsningen i regi av PiU har gått på bekostning av grunnutdanningen, har vi ikke data som sier noe om prosessene ved de enkelte studiestedene. Slike kvalitative prosessdata er nødvendige for å kunne si noe om hvorvidt man i fremtiden risikerer en utarming av grunnutdanningen som en følge av master- og phd-satsningen, slik Stjernø-utvalget antar. En slik avklaring er særlig viktig i forhold til paraply-modellen,

fordi den vil måtte akseptere en viss grad av faglig redundans. Man kan risikere å få en rekke småsatsninger på masternivå som stjeler ressurser fra grunnutdanningene fordi de ikke blir tilstrekkelig store til å kunne berike grunnutdanningene. Dette vil ikke gjøre seg gjeldende dersom man i utgangspunktet legger en faglig optimaliseringsstrategi til grunn.

For å lykkes med paraplymodellen krever det at man er i stand til å videreutvikle eksisterende faglige samarbeidsrelasjoner og trekke med miljøer som pr i dag ikke er involvert i slike nettverk. Faren er at det etableres lokale monokulturer eller enklaver som verken har kontakt med grunnutdanningen eller med fagmiljøene ved andre studiesteder. Det er derfor viktig å kartlegge nettverksrelasjoner både vertikalt – mellom ulike nivå – og horisontalt – på tvers av studiesteder. Dersom denne analysen viser at slike samarbeidsrelasjoner ikke eller bare i svært liten grad er operative, vil det være en indikasjon på at det er nødvendig å revurdere valg av strategi. Likevel er det vårt inntrykk fra intervjuene at det nettopp er på uformelt nivå at man pr i dag finner eksempler på levedyktige samarbeidsrelasjoner på tvers av institusjonene.

Litteratur

- Arbo, Peter (2007) «Innlandet 2030: Kunnskapsmessig infrastruktur». Notat 5 til Innlandet 2030. Øk-notat nr.10, Østlandsforskning.
- Aamodt, Per Olaf, Tine Sofie Prøitz, Elisabeth Hovdhaugen og Bjørn Stensaker (2007) *Læringsutbytte i høyere utdanning. En drøfting av definisjoner, utviklingstrekk og måleproblemer*. Rapport 20/2007. Oslo, NIFU STEP
- Barry, D. og M. Elmes (1997) «Strategy Retold. Toward a Narrative View of strategic discourse»; *The Academy of Management Review*, Vol. 22, No.2 (April).
- Bleiklie, Ivar (red.) (1996) *Kunnskap og Makt. Norsk høyere utdanning i endring*. LOS-Senteret. Tano Aschehoug
- Crosier, David, Lewis Purser & Hanne Schmidt (2007) *Trends V. Universities shaping the Higher Education Area*. EUA Publications 2007
- Crozier, M. (1964) *The Bureaucratic Phenomenon*. Chicago, University of Chicago Press.
- Cyert, Richard M (1978) «The Management of Universities of constant or decreasing size». *Public Administration Review*, Vol. 38, No.4.
- Enderud, Harald (1976) *Beslutninger i organisasjoner i adferdsteoretisk perspektiv*. Fremad, Danmark
- Fraas, Morten, Per Hetland, Terje Næss og Bjørn Stensaker (2006) «Prosjekt Innlandsuniversitet.», *Arbeidsnotat 12/2006*. Oslo, NIFU STEP.
- Gornitzka, Åse og Johan P. Olsen (2006) «Europeiske endringsprosesser og høyere utdanningsinstitusjoner. Arena Working paper. No. 1 Januar.
- Granovetter, Mark (1973) «The Strength of Weak Ties.»; *American Journal of Sociology*, vol. 78.
- Granovetter, Mark (1982) «The Strength of weak ties: A Network Theory Revisited.» I Marsden, Peter V & Nan Lin (eds.) *Social Structure and Network Analysis*. Sage, Beverly Hills, Ca.
- Halvorsen, Tor og Reidun Faye (2006) *Internasjonalisering. Evaluering av Kvalitetsreformen. Delrapport 8*. Oslo, Norges Forskningsråd.
- Halvorsen, Tor og Atle Nyhagen (2005) *The Bologna Process and the Shaping of the Future Knowledge Societies*. Conference Report from the Third Conference on Knowledge and Politics, The University of Bergen, may 18–20th. 2005
- Hill, Michael and Peter Hupe (2002) *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. London (Sage).

- Harman, G. (2000) «Institutional Mergers in Australian Higher Education Since 1960»; *Higher Education Quarterly*; Vol. 54, No 4; 343–366.
- Harman, Kay (2002) «Merging Divergent Campus Cultures into Coherent Educational Communities: Challenges for Higher Education Leaders» *Higher Education*, Vol. 44, no 1. Merger Revisited: International Perspectives on Mergers in Higher Education (Jul., 2002) 91–114.
- Kyvik, Svein (2002) «The Merger of Non-University Colleges in Norway»; *Higher Education* Vol.44, No.1: Merger Revisited: International Perspectives on Mergers in Higher Education (Jul., 2002) 53–72.
- Køhn (2003) *Universitetet i Innlandet – en drivkraft for regional utvikling? – en kartlegging av arbeidsmarked, rekrutteringsgrunnlag og forventninger*. Østlandsforskningen, Øk-rapport nr. 24/2003
- Landheim, H. og G. Moren (2004) «Innlandsuniversitetet – status og fremdrift» Presentasjon for felles fylkestingssamling for Hedmark og Oppland, Skeikampen 15.juni 2004
- Larsen, Helge O. (2006) *Universitas Borealis? Høyere utdanningsinstitusjoner i Nord-Norge: Struktur, samarbeid, studentøkning, scenarier. En utredning på oppdrag fra Råd for høyere utdanning i Nord-Norge*. Høgskolen i Nesnas skriftserie nr. 67, Nesna.
- Lauglo m.fl. *På vei mot Innlandsuniversitetet – en vurdering av mulige Ph.D. program*. NIFU STEP, Arbeidsnotat 15/2004.
- Lindblom, Charles E. (1959) «The Science of Muddling Through»; *Public Administration Review* vol.19: 79–88.
- Marheim Larsen, Ingvild og Bjørn Stensaker (2002) «Om å foregripe forandring – faglige og organisatoriske utviklingsprosesser i et fremtidig «Innlandsuniversitet»». *NIFU Skriftserie* 19/2002. Oslo, NIFU.
- Marheim Larsen, Ingvild og Svein Kyvik (2006) Tolv år etter høgskolereformen – en statusrapport om FoU i statlige høgskoler. NIFU-Step Rapport 7 2006. Oslo, NIFU Step.
- Matland, Richard (1995) «Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation»; *Journal of Public Administration Research and Theory*: (Vol. 5) 2.
- Michelsen, Svein (2006) «Den nye studiestrukturen»; s. 27–49 i Michelsen, Svein og Per Olaf Aamodt (red.): *Evaluering av Kvalitetsreformen – delrapport 1: Kvalitetsreformen møter virkeligheten*. Oslo, Norges Forskningsråd.
- Michelsen, Svein, Håkon Høst og Jens Petter Gitlesen (2006) *Evaluering av Kvalitetsreformen – delrapport 10: Kvalitetsreformen mellom undervisning og forskning*. Oslo, Norges Forskningsråd.

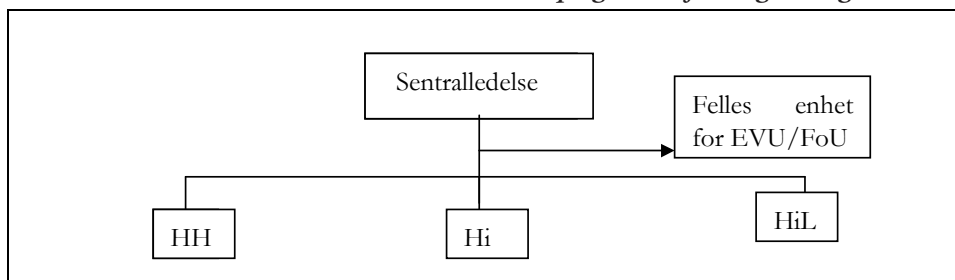
- Michelsen, Svein og Per Olaf Aamodt (red.) (2007) *Evaluering av Kvalitetsreformen – Sluttrapport*. Oslo, Norges Forskningsråd.
- Mintzberg, Henry (1994) *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York: Free Press.
- Nohria, Nitin and Robert G. Eccles (eds.) (1992) *Networks and Organizations. Structure, Form, and Action*. Harvard Business School Press. USA
- NOU 2008:3. Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning.
- Olsen, Johan P. (2007) «Mellom økonomi og kultur: det europeiske universitet i endring»; *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift*. (Vol. 23) 3.
- Pfeffer, Jeffrey & Gerald R. Salancik (1974) «Decision Making as a Political Process: The Case of a University Budget.» *Administrative Science Quarterly*, vol. 19, No.2
- Pfeffer, Jeffrey & William L. Moore (1980) «Power in University Budgeting: A Replication and Extension»; *Administrative Science Quarterly*, Vol. 25, no. 4.
- Prøitz, Tine Sophie (red.) (2001) «Jo mere vi er sammen» – dynamisk utvikling mot en nettverksinstitusjon i Hedmark og Oppland». *NIFU Skriftserie 19/2001*. Oslo, NIFU.
- Riesman, David (1998) *On Higher Education. The Academic Enterprise in an Era of Rising Student Consumerism*. London, Transaction Publishers.
- Stinchcombe, A.L. (1965) «Social Structure and Organizations»; I J. March (ed.) *Handbook of Organizations*. Chicago, Ill.: Rand McNally.
- Vabø, Agnete (2008) «Globalisering av høyere utdanning – utdannings sosiologiske perspektiver og utfordringer»; i: Hjellbrekke, J., O.J. Olsen og R. Saksli (red.) *Arbeid, kunnskap og sosial ulikhet*, Oslo, Unipub AS.
- Vabø, Agnete og Per Olaf Aamodt (2005) *Kvalitetsreformen og universitetene som masseutdanningsinstitusjon*. NIFU STEP skriftserie 2/2005. Oslo, NIFU STEP.
- Von Tuzelmann, Nick, Marina Ranga, Ben Martin and Aldo Geuna (2003) *The effects of Size on Research Performance: A SPRU review*. June 2003. SPRU – Science and Technology Policy Research. The Freeman Centre, University of Sussex, Farnham, Brighton, UK.

Vedlegg

Vedlegg1: Oversikt over fordeler og ulemper ved NIFUs modellforslag fra 2001.

Jf. Prøitz (red) 2001: 143–150.

1a) Konsolidert modell med kombinert bottom-up og diversifiseringsstrategi



Mulige gevinster:

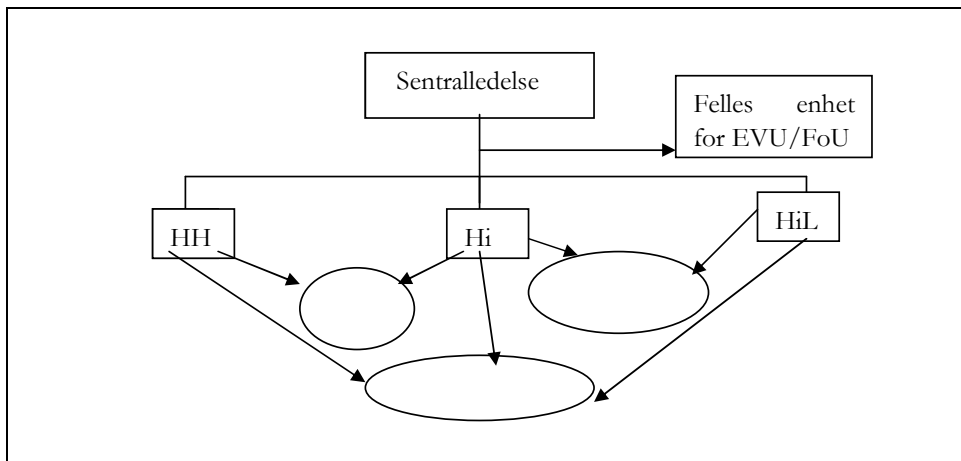
- Enhetene vil i stor grad kunne beholde autonomi og bestemmelse over egne faglige aktiviteter
- Studentenes og de ansattes lojalitet og tilhørighet opprettholdes
- Større administrative, juridiske og økonomiske oppgaver kan overføres til sentralledelsen. Dette kan være oppgaver som: personal, opptak, forholdet til sentrale myndigheter, samt ressursallokering, kontakt med omlandet med tanke på oppdragsforskning og -undervisning, organisering av eksamen, markedsføring av de tre nettverksmedlemmene
- Nettverksmedlemmenes tilsatte får mer tid til konsentrasjon om faglig virksomhet
- Nettverksmedlemmene får fordeler av å kunne opptre som en stor enhet i nasjonale og internasjonale sammenhenger
- Scenariet er en «kompromissmodell» og kan virke dempende på konfliktnivåer
- Fagkulturer og tradisjoner opprettholdes og vernes
- Scenariet gir mulighet til å etablere en sterk og samlende EVU/FoU-enhet nært knyttet til både sentralledelsen og medlemmene
- Scenariet åpner for faglig bredde og frihet, «la de tusen blomster blomstre»

Mulige utfordringer eller ulemper:

- Det kan raskt stilles spørsmål til om samarbeidets fulle potensiale utnyttes godt nok med tanke på faglig integrasjon/dynamikk og fleksibilitet og samarbeid på tvers mellom medlemsenhetene
- Scenariet inneholder en risiko for at nettverksmedlemmene vil motarbeide hverandre gjennom medlemsspesifikke aktiviteter fremfor aktiviteter som fremmer nettverket som helhet i og med at de gamle institusjonenes autonomi, kultur og fagporteføljer i stor grad opprettholdes
- Modellen kan bidra til et stort, tungt og kostbart byråkrati i og med at det sannsynligvis vil etableres administrasjon både på sentralt- og medlemsnivå
- Modellen skaper distanse mellom sentralledelsen og de tilsatte, det kan bli vanskelig å fange opp behov og utfordringer på sentralt nivå.
- I markedsføringsøyemed kan det være uklart om høyskolen er en eller tre institusjoner
- Modellens tredeling kan skape problemer i arbeidet med å finne felles satsningsområder og målsettinger for nettverkets totale virksomhet
- Når fagtradisjoner og kulturer får leve videre kan det føre til ubalanse i modellens prinsipp om likeverdighet mellom medlemmene og holdninger om «at vi er bedre enn dem» får leve videre og kan sementeres i systemet

Sterke nettverksmedlemmer innebærer en svak sentralledelse uten noen form for egentlig styring og ledelse

1b) Konsolidert modell med kombinasjon av top-down og integrasjonsstrategi



Mulige gevinster:

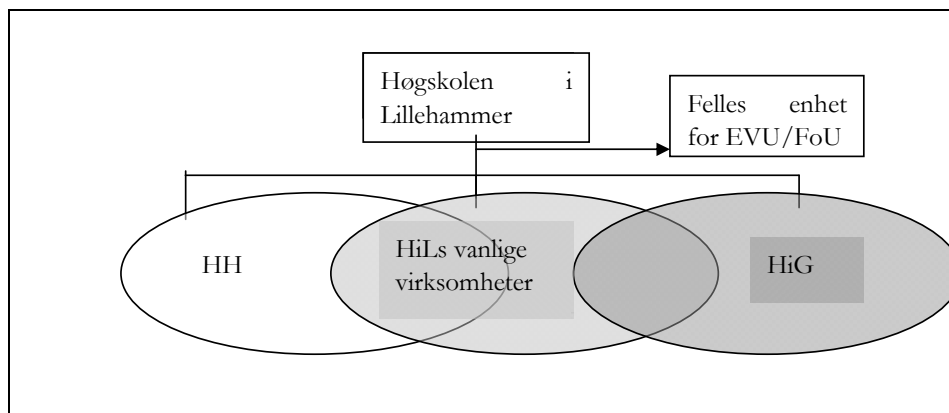
- Større administrative, juridiske og økonomiske oppgaver kan overføres til sentralledelsen. Dette gjelder oppgaver som: personal, opptak, forholdet til sentrale myndigheter, samt skaffe ressurser, kontakt med omlandet med tanke på

- oppdragsforskning og -undervisning, organisering av eksamen, samt markedsføring av de tre nettverksmedlemmene
- Større administrative enheter åpner for høyere administrativ kompetanse på ulike felt
 - Nettverksmedlemmenes tilsatte får tid til konsentrasjon om faglig virksomhet
 - Nettverksmedlemmene får fordeler av å kunne opptre som en stor enhet i nasjonale og internasjonale sammenhenger
 - Scenariet gir mulighet til å etablere en sterk og samlende EVU/FoU-enhet nært knyttet til både sentralledelsen og medlemmene
 - Utvidet samarbeid gjennom etablering av nye tverrfaglige fagfelt og eventuelle sammenslåinger av fagfelt
 - Økt rasjonalitet i den faglige virksomheten gjennom muligheter til sterkere strategisk ledelse og sanering av studieportefølje ved behov
 - Utvidet samarbeid fremmer faglig integrasjon
 - Fremmer generelt samarbeid på alle nivåer, dette kan også virke positivt på utviklingen av tilbud innenfor EVU og FoU

Mulige utfordringer eller ulemper:

- Scenariet kan skape økt konfliktnivå i og med at etablering av nye fagfelt evt. sammenslåing av gamle vil kunne kreve endringer i fagtradisjoner og bryte ned kulturer knyttet til arbeidsmåter og metodikk innenfor undervisning og forskning
- Satsning på nye fagfelt vil kreve prioriteringer noe som igjen vil kreve at noe prioriteres lavere evt. legges ned
- Strategiene krever en sterk ledelse med legitimitet og som tør å ta ubehagelige beslutninger
- Ansatte ved andre fag og studieretninger vil kunne føle seg tilsidesatt eller i skyggen av de nye fagfeltene og motarbeide videre integrasjon
- Modellen kan bidra til et stort, tungt og kostbart byråkrati i og med at det høyst sannsynlig vil etableres administrasjon både på sentralt- og medlemsnivå
- Modellen skaper distanse mellom sentralledelsen og de tilsatte, det kan bli vanskelig å fange opp behov og utfordringer på sentralt nivå.
- I markedsføringsøyemed kan det bli problematisk å fremstå som en institusjon

2) Flaggskipmodell i kombinasjon med integrasjonsstrategi



Mulige gevinster:

- Modellen gir muligheter til å bygge videre på en FoU-kultur som allerede finnes
- Alternativet kan bidra til at samtlige tre institusjoner får hevet sin status politisk sett
- Alternativet kan bidra til at universitetsambisjonen blir mer realistisk
- Modellen kan bidra til å styrke EVU-tilbudet generelt både med tanke på regionale men også nasjonale behov
- Samlet sett kan institusjonen markedsføres med et langt bredere fagtilbud og således nå ut til flere med utgangspunkt i ett navn og en institusjon

Mulige utfordringer eller ulemper:

- Høyt konfliktnivå i og med at svært mange må legge til side sine fagkulturer og begynne å samarbeide på nye måter og kanskje under nye studieplaner og metoder
- Et ensidig fokus på FoU kan skape fremmedgjøring, frustrasjon, frykt og misnøye blant mange ansatte
- Spørsmål vedrørende HiLs rolle som «moderinstitusjon» og modellens generelle legitimitet ved de andre studieenhetene
- Spørsmål om universitetsambisjonen alene er nok for å gjennomføre en sammen-slåing

3) Desentralisert integrasjon

	Rektor		
Ansvarsområde	Ledelse fag	Ledelse administrasjon	Ledelse EVU/FOU/Internasj
Lokalisering	HH	HiG	HiL

Mulige gevinster:

- Alternativet kan bidra til rask og effektiv omorganisering og etablering av en ny organisasjon
- Studieenheteres tilsatte blir raskt kjent med hverandre gjennom samarbeid og integrering
- Alternativet gjør det mulig å begrense duplisering av studietilbud
- Alternativet gjør det mulig å samle felles styrker innenfor både FoU og undervisningsvirksomhet

Mulige utfordringer eller ulemper:

- Implementering av modellen kan oppleves som fremmedgjørende og toppstyrt blant de ansatte
- Modellen krever en sterk og kreativ ledelse for beslutningstaking som ofte kan gå på tvers av hva flertallet ved institusjonen ønsker
- Modellen forutsetter et engasjert og endringsvillig kollegium ved samtlige studieenheter

4) Kontinuum-modell

Type Samarbeid	Frivillig samarbeidsavtale	Formalisert samarbeidsavtale	Samarbeidspartner/føderasjon		Fusjon
Tidsakse					
Type føderasjon			Autonom medlem	Føderativ modell	Føderativ modell
Grad av forbindelse	Samarbeid		Koordinering		Enhetlig struktur

Mulige gevinster:

- Alternativet åpner for en trinnvis tilnærming til sammenslåing der alle parter kan innvirke, bottom-up
- Kursen kan justeres underveis etter behov
- Modellen kan bidra til å gi retning og oversikt samt en viss grad av forutsigbarhet for både interne og eksterne impliserte
- Alternativet forutsetter grunnleggende planlegging og involvering på alle plan noe som kan føre til lojalitet og fasthet i realisering av fasene
- En trinnvis tilnærming og stadig utvidet samarbeid kan ha smitteeffekter over på andre mulige samarbeidsfelter

Mulige utfordringer eller ulemper:

- Mangel på enighet, informasjon, forpliktelse, disiplin og fasthet i forhold til tidsplaner kan bidra til at prosjektet mister troverdighet og at det blir problematisk å opprettholde forholdet til sentrale støttespillere
- For lang tidshorison og svake eller manglende signaler på vilje til å oppnå sentrale ambisjoner kan svekke prosessens legitimitet

For omfattende bottom-up prosesser og svak ledelse kan svekke framgang

Vedlegg 2: Oversikt over noen sentrale parametre for studiestedene i Innlandet.

På grunnlag av innspill fra bl.a. ledelsen ved Høgskolen i Lillehammer og fra Prosjekt-direktør Harald Landheim, legger vi ved følgende oversikt over noen sentrale parametre for studiestedene i Innlandet, som kan kartlegges nærmere i det videre utredningsarbeidet i fase 2. De utvalgte parametrene er foreslått fra Høgskolen i Lillehammer. Listen er på ingen måte utfyllende, men er ment som et innspill til videre diskusjon.

Tabelloppsettet gir anledning til å sammenlikne både fylkesvis og etter studiested. Bruk av studiested som kategori kan være u hensiktsmessig i noen sammenhenger, fordi enhetene som studeres ikke er like i alle relevante sammenhenger. I noen tilfeller vil det kunne være mer tjenlig med data på institusjonsnivå, slik vi hovedsakelig har gjort i den foreliggende rapporten. I andre tilfeller kan det være tjenlig å bryte dataene ned på avdelingsnivå, slik at man får frem variasjoner også internt for de enkelte studiested. Samtidig vil en inndeling på avdelingsnivå på den andre siden også øke kompleksiteten i tallmaterialet. Styringsgruppen bør vurdere hva som vil være et mest hensiktsmessig opplegg i det videre utredningsarbeidet.

Tabell vedlegg 1. *Oversikt over noen sentrale parametere for studiestedene i Innlandet.*

Parameter	Studiested					
	Oppland		Hedmark			
	Gjøvik	Lillehammer	Elverum	Evenstad	Hamar	Rena
Ansatte: - antall - andel 1.stilling - andel professorer - antall stipendiater						
Studenter: a. Søkning - Totalt i SO - 1.prioritet SO - Totalt i LO b. Opptak - Bachelor - Master c. Antall - registrerte studenter - Bachelor - Master - Alderssammensetning						
Gjennomføring - Studiepoeng - Studiepoeng pr student - Inntakskvalitet (poeng) - Studenter pr UF-stilling						

Studier - Antall årsstudier, - Antall bachelor - Antall masterstudier						
Etter- og videreutdanning - Antall studietilbud - Registrerte studenter - Desentrale studenter - Nettstudenter						
Internasjonalisering - innkommende - utreisende - engelskspråklige studietilbud - utveksling fagpersonell						
Økonomi / infrastruktur - inntekter ordinær virksomhet - inntekter oppdragsvirksomhet - bygg, areal og leie - atudentboliger (antall)						
Forskning og publikasjoner: - Fagfellevurdert artikkel i vitenskaplig tidsskrift - Artikler i vitenskaplige tidsskrifter - Faglige bøker/ lærebøker - Publikasjonspoeng - Publikasjonspoeng pr 1. stilling - Disputaser for ansatte og stipendiater - Midler fra forskningsråd og EU - Tid til forskning						

Noter

- 1 Fase 2 av prosjektet er antydnet å skulle inneholde:
 1. Skissere mulig faglig organisering av virksomheten ved en sammenslått høyskole/ et universitet i Innlandet, herunder skissere opplegg for studentrekruttering og markedsføring.
 2. Skissere mulig administrativ organisering av virksomheten ved en sammenslått høyskole / et universitet i Innlandet, herunder en vurdering av hvilke funksjoner som er campus-avhengige og hvilke som er campus-uavhengige.
 3. Skissere mulig organisering av forholdet mellom en sammenslått høyskole / et universitet i Innlandet og omkringliggende samfunns- og næringsliv.
- 2 Vi vil gjøre oppmerksom på at det i EUAs nylig avholdte generalforsamling i Barcelona i mars i 2008 ble vedtatt nye statutter, hvor bl.a. en ny definisjon av «universitet» ble godkjent. Den tilsier at det ikke er nødvendig å tilby doktorgradsutdanning for å definere seg som «universitet.»
- 3 Marheim Larsen, Ingvild og Bjørn Stensaker (2002): Om å foregripe forandring – faglige og organisatoriske utviklingsprosesser i et fremtidig «Innlandsuniversitet». NIFU-rapport nr. 19/2002.
- 4 Universitetet i Karlstad/Sverige, Universitetet i Twente, Nederland, Universitetet i Maastricht/Nederland, Universitetet i Aalborg/Danmark. I Norge: Universitetet i Tromsø, Høgskolen i Stavanger og Høgskolen i Agder.
- 5 Fraas, Morten, Per Hetland, Terje Næss og Bjørn Stensaker (2006): «Prosjekt Innlandsuniversitet.», *Arbeidsnotat 12/2006*. Oslo, NIFU STEP.
- 6 11 skisser ble prioritert for støtte til utvikling av mastersøknader (HiG: informasjonssikkerhet, MCC - Master of Community Care, Medieteknikk), HiH (Bioteknologi og kommersialisering, Inkluderende Pedagogikk, Bedriftsøkonomi og administrasjon, Master i kultur og språkfagenes didaktikk), HiL (arbeid med barn, unge, familier/Velferdspolitik/Velferdsforvaltning, Film/fjernsyn, Reiseliv, samfunnsanalyse). Ved utløpet av fase 3 var to søknader godkjent av både NOKUT og Utdannings og forskningsdept (UFD).
- 7 Lauglo m.fl. *På vei mot Innlandsuniversitetet – en vurdering av mulige Ph.D. program*. NIFU STEP, Arbeidsnotat 15/2004. Ph.d skissene gjaldt: Informasjonssikkerhet (HiG), Medieteknikk (HiG), Mediert oppvekst (HiL), Visuell kommunikasjon (HiL, HiG), Innovativ forvaltning (HiL), Anvendt økologi (HH), Kultur og fagdidaktikk (HH), Bioteknologi (HH).
- 8 Fraas, Morten, Per Hetland, Terje Næss og Bjørn Stensaker (2006): «Prosjekt Innlandsuniversitet.», *Arbeidsnotat 12/2006*. Oslo, NIFU STEP.
- 9 Departementet utarbeidet i den forbindelse en lengre betenkning, som ikke ble offentliggjort. Men betenkningen kan være interessant også for det videre utredningsarbeidet, fordi den kan gi indikasjoner på hva departementet vil vektlegge mht organiseringen av et framtidig innlandsuniversitet, og bør derfor fremskaffes.
- 10 Jfr. «Vil utsette fusjonen», *Østlendingen* 25.05.06.
- 11 I Stjernø-utvalgets rapport har man rangert de ulike studiestedenes produktivitet med utgangspunkt i flere ulike parametere. Her kommer Høgskolen i Lillehammer klart best ut av samtlige statlige høyskoler. Jf. NOU 2008: 3: Vedlegg 4, s. 229.
- 12 Hedmark Distriktshøgskole var i sin tur en fusjon av skogskolen på Evenstad, landbruksskolen på Blæstad og Hedmark Distriktshøgskole på Rena. For en diskusjon av sammenslåingsprosessene i forbindelse med høyskolereformen, se Kyvik 2002.

- 13 Blåstad er fortsatt øvingsarena for landbruksfagene ved HH.
- 14 Antall registrerte egenfinansierte studenter i 2007 var 4198, fordelt på HI 1107; LUNA 1806; SUE 140; og ØSIR 1106. Totalt antall årsverk i 2007 var 464,2, fordelt på høskoleadministrasjonen 76,1; LUNA 174,1; HI 106,5; SUE 32,8; og ØSIR 74,6
- 15 Høgskolen i Hedmark: «0809 – Årsstudier og Bachelorgrader» og «0809 – Master- og Videreutdanninger».
- 16 Antall registrerte egenfinansierte studenter i 2007 var 3096, fordelt på ASV 1293; AHS 1340; TVF 382; og DNF 81. Totalt antall årsverk i 2007 var 258,7, fordelt på høskoleadministrasjonen 66,9 årsverk, ASV 63; AHS 60,8; TVF 32,1, DNF 91,2 og SELL 16,3.
- 17 HiL Studiehåndbok 2008-2009.
- 18 Tall fra DBH. Antallet egenfinansierte registrerte studenter i 2007 var 1665, fordelt på AHOS 866; AIM 385; og AI 412. Totalt antall årsverk i 2007 var 202,5, fordelt på Fellesadministrasjonen 59,2; AHOS 66; AIM 37,6; og AI 39,7.
- 19 Høgskolen i Hedmark har i tillegg en rekke andre utvalg, men omstillingen her var fokusert om disse fire sentrale utvalgene.
- 20 Forslag til utvalgenes mandat, sammensetning og funksjonstid foreligger i Høgskolens saksarkiv, HS 2007/99.
- 21 Prorektor leder også høgskolens studielederforum og masterforum.
- 22 For HILs vedkommende gir DBHs tall her et noe skjevt bilde pga kategoriseringen av samtlige SeLL-ansatte som administrativ stab i DBH. Nedgangen i antall ansatte i SeLL fra 2001-2007 utligner økningen i den øvrige administrative staben.
- 23 Tallene for hhv Høgskolen i Buskerud, Høgskolen i Telemark og Høgskolen i Vestfold er som følger:

	HiBu		HiV		HiT	
	2001	2007	2001	2007	2001	2007
studiepoeng	1553	1963	2074	2243	3064	3734
kandidattall	406	524	575	423	859	874
Søkertall *	5580	8696	4966	8310	13379	14428
opptakstall	1022	1307	1662	1719	2277	2999
Registrerte studenter**	2212	2776	2796	3396	4014	5020

*totalt ant. Søkere. **egenfinansierte. Kilde DBH

- 24 De to øvrige var hovedfag i planlegging i samarbeid med UiTø og Filmvitenskap hovedfag med vekt på produksjon (NTNU).
- 25 Jf oversikt i NOU 2008:3; tabell 2.2; s. 213ff.
- 26 Informasjon fra telefonsamtale med PIUs prosjektdirektør, Harald Landheim, mars 2008.
- 27 Samarbeidsavtalen mellom de tre høgskolene spesifiserer at hver av høgskolene må ha godkjent minst én phd.. Det er altså ikke nødvendigvis bare snakk om de fire første.
- 28 Gornitzka & Olsen (2006)
- 29 På EUAs nylig avholdte generalforsamling i Barcelona i mars i 2008 ble det vedtatt nye statutter, hvor bl.a. en ny definisjon av «universitet» ble godkjent. Den tilsier at det ikke er nødvendig å tilby doktorgradsutdanning for å definere seg som «universitet.»

- 30 Jf. Halvorsen og Nyhagen 2005.
- 31 Vabø og Aamodt (2005)
- 32 Bleiklie (1996)
- 33 Internasjonalisering, bachelor-mastergrader, internasjonal mobilitet og krav til kvalitet i utdanningen var hovedtema.
- 34 Halvorsen & Faye (2006)
- 35 Køhn 2003; Arbo 2007.
- 36 Michelsen 2006: 44.
- 37 Michelsen og Aamodt 2007: 19.
- 38 Halvorsen og Faye 2006.
- 39 Halvorsen og Faye 2006: 87
- 40 Bologna (1999), Praha (2001), Berlin (2003), Bergen (2005), London (2007). Neste møte skal være i Louvain-la-Neuve, Belgia (2009)
- 41 Crosier et al. 2007.
- 42 Jfr. Praha-kommuniket.
- 43 Jfr. Kommissjonens dokument: From Bergen to London – the EU-Contribution.
- 44 European Commission (2005): *Mobilising the Brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy*. Brussels, COM (2005)152 final. European Commission (2006): *Delivering on the Modernisation Agenda for Universities: Education, Research and Innovation*. Brussels COM (2006) 208 final.
- 45 Det kan ses i sammenheng med debatten om «employability» eller «yrking» som har skapte mye debatt, spesielt i Storbritannia.
- 46 Gornitzka og Olsen 2006:7
- 47 Aamodt m.fl. 2007.
- 48 Gornitzka og Olsen 2006.
- 49 Olsen (2007)
- 50 Michelsen, Høst og Gitlesen (2006: 35).
- 51 Ibid., s.36
- 52 Jf. også EUAs generalforsamling i Barcelona i mars i år (2008), der det ble det vedtatt nye statutter, hvor bl.a. en ny definisjon av «universitet» ble godkjent. Den tilsier at det ikke lenger er nødvendig å tilby doktorgradsutdanning for å definere seg som «universitet.»
- 53 Olsen (2007: 277), Cyert (1978)
- 54 Olsen (2007)
- 55 Norden som global vinderregion, ANP, (2005:777). (København: Nordisk Ministerråd, 2005), s. 10. Utvalget viser til samme rapport.
- 56 Det må likevel understrekes at vårt datamateriale ikke gir grunnlag for noen entydig konklusjon på dette spørsmålet, se også diskusjonen under 4.5.2.

- 57 Stinchcombe (1965)
- 58 Jfr. Harman (2002)
- 59 NOU 2008:3: 56
- 60 Op.cit: 73
- 61 Jfr. von Tunzelmann et al. 2003.
- 62 Jfr. Crozier 1964; Pfeffer & Salancik 1974; Pfeffer & Moore 1980.
- 63 Enderud 1976.
- 64 Steinar Stjernø framførte denne kritikken under sitt innlegg på Vestlandskonferansen om Høyere utdanning i mars 2008.
- 65 En parallell her er Stjernø-utvalgets forslag om å nedsette en internasjonal ekspertkomité for å vurdere den institusjonelle utformingen av det norske systemet for høyere utdanning.
- 66 Granovetter (1973,1985). Styrken i nettverket ligger i «svake» bånd mellom aktørene, dvs. at forbindelsen består i «løse» uformelle, sosiale og faglige bekjentskaper snarere enn av formelle forpliktelser av regulerende karakter.
- 67 Jfr. Nordgård & Skodvin (2002)
- 68 Mintzberg, 1994, Barry & Elms, 1997
- 69 Jfr. Nohria and Eccles (1992)

Rapportserie Rokkansenteret

(ISSN 1503-4844)

Rapportene kan bestilles fra Rokkansenteret, tlf. 55 58 97 10,
e-post: post@rokkkan.uib.no, <http://www.rokkkansenteret.uib.no>

No	2008
1-2008	Hans-Erik Ringkjøb, Jacob Aars og Signy Irene Vabo: <i>Lokalt folkestyre AS. Eierskap og styringsroller i kommunale selskap</i> . Februar 2008.
2-2008	Dag Arne Christensen og Jacob Aars: <i>Valg av ordfører ved supplerende stemmegivning. En empirisk analyse av ordførervalgene i 48 norske kommuner i 2007</i> . Februar 2008.
3-2008	Gry Brandser og Ole Andreas Brekke: <i>Veien mot et Innlandsuniversitet. Om interne utviklingstrekk og eksterne rammebetingelser 2001–2008</i> . Juni 2008
No	2007
1-2007	Hans-Erik Ringkjøb, Bjarne Folkestad, Audun Offerdal og Jacob Aars: <i>Demokrati heile vegen. Gode styringsgrep og metodar for folkevalte</i> . Mai 2007.
2-2007	Astrid Andresen and Tore Grønlie (eds): <i>Transferring Public Health, Medical Knowledge and Science in the 19th and 20th Century</i> . December 2007
3-2007	Knut Grove: <i>Historikarar i randsona. Historieforskinga ved Rokkansenteret, LOS og SEFOS</i> . Desember 2007.
No	2006
1-2006	Arnhold Taksdal, Jan-Kåre Breivik, Kari Ludvigsen og Bodil Ravneberg: <i>På randen av å bo. Erfart kunnskap om livet og flyttingene mellom psykiatri, rusomsorg, gater, hospitser og egne boliger</i> . Mai 2006.
2-2006	Morten Dyrdal, Per Lægred og Kristin Rubecksen: <i>EU i norsk sentralforvaltning</i> . Oktober 2006.
3-2006	Kaia Christina I. Grahm-Haga: <i>Institusjonalisering av forvaltningsrevisjon. En studie av utvikling i policy og praksis hos Riksrevisjonen i perioden 1994–2005</i> . November 2006.
4-2006	Astri Andresen, Tore Grønlie og Teemu Ryymin (eds): <i>Science, Culture, and Politics. European Perspectives on Medicine, Sickness and Health. The Fourth Bergen Workshop of the History of Health and Medicine. Conference Proceedings</i> . December 2006.
5-2006	Camilla H. Glückstad: <i>Revitalisering av Riksrevisjonen. En prosessstudie av Riksrevisjonens nye rammeverk</i> . Desember 2006.

-
- 1-2005 Bjørn C. Ekeland, Ingrid Lundeberg og Svein Atle Skålevåg (red.): *Studier av dommen. Konferanserapport*. Mars 2005.
- 2-2005 Stein Kuhnle (ed.): *Social Policy Development in South Eastern Europe: Outside Influences and Domestic Forces*. March 2005.
- 3-2005 Sturle Næss: *Omsorgens vilkår i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene*. Juli 2005.
- 4-2005 Eirinn Larsen: *Invisible Strategies. Gender in French and Norwegian Business Education, 1870–1980*. September 2005.
- 5-2005 Nina Berven: *National Politics and Cross-National Ideas. Welfare, Work and Legitimacy in the United States and Norway*. September 2005.
- 6-2005 Hans K. Mjelva: *Tre storverft i norsk industris finaste stund. Ein komparativ studie av Stord Verft, Rosenberg mek. Verksted og Fredrikstad mek. Verksted 1960–1980*. November 2005.
- 7-2005 Rune Ervik: *Active Ageing and the Norwegian Pension System*. December 2005.
- 8-2005 Even Nilssen: *Fag, rett og politikk. Rettsutformingene angående bruk av tvang overfor voksne rusmiddelmissbrukere og psykisk utviklingshemmede i de skandinaviske landenes sosialrett*. Desember 2005.
- 9-2005 Arne Ramslien: *Fra ritual til verktøy. Mål- og resultatstyring av Utlendingsdirektoratet 1998–2003*. Desember 2005.
- 10-2005 Astri Andresen, Kari Tove Elvbakken and Tore Grønlie (eds): *Politics of Prevention, Health Propaganda, and the Organisation of Hospitals 1800–2000. Conference Proceedings*. December 2005.
- 11-2005 Even Nilssen: *Fag, rett og politikk. Rettsutformingene angående bruk av tvang overfor voksne rusmiddelmissbrukere og psykisk utviklingshemmede i de skandinaviske landenes sosialrett*. Desember 2005.
- 12-2005 Kirsti Malterud og Kari Tove Elvbakken: *Sunnhet og sykdom i kulturelt perspektiv. Bidrag fra Helsekameratenes avslutningsseminar*. Desember 2005.

-
- 1-2004 Astri Andresen, Kari Tove Elvbakken and William H. Hubbard (eds): *Public Health and Preventive Medicine 1700 – 2000. Knowledge, Co-operation, and Conflict*. March 2004.
- 2-2004 Anne Lise Fimreite, Yngve Flo, Tommy Tranvik og Jacob Aars: *Tillit mellom forvaltningsnivåene – sentrale aktørers oppfatninger av og holdninger til kommunene*. Juni 2004.
- 3-2004 Rune Hallingstad: *Regional styring i lys av foretaksorganiseringen. En sammenlignende studie av Helse Vest-Norge RHF og Helse Midt-Norge RHF*. September 2004. ATM.
- 4-2004 Håkon Høst: *Kontinuitet og endring i pleie- og omsorgsutdanningene. En studie av utviklingen innenfor utdanningene til hjelpepleier og omsorgsarbeider*. Oktober 2004.
- 5-2004 Sturla Herfindal: *Veien frem til sykehusreformen – En studie av beslutningsprosessen bak lov om helseforetak*. November 2004.

- 6-2004 Astri Andresen, Tore Grønlie and Svein Atle Skålevåg (eds): *Hospitals, Patients and Medicine 1800–2000. Conference Proceedings*. November 2004.
- 7-2004 Stig Hellenen: *Kontrollør eller veileder? En studie av policyendring i Arbeidstilsynet 1989–2002*. November 2004.
- 8-2004 Dag Arne Christensen, Tor Midtbø, Hans-Erik Ringkjøb, Lars Svåsand og Jacob Aars: *Ny personvalgordning og hva så? En analyse av kommune- og fylkestingsvalget i 2003*. Desember 2004.

No

2003

-
- 1-2003 Sturle Næss: *Ikke helt etter planen. Dokumentasjonsrapport om hjelpetrengende eldres erfaringer før og etter Handlingsplan for eldreomsorgen*. Mars 2003.
- 2-3003 Kim Ove Hommen: *Tilsynsroller i Staten. En studie av Luftfartstilsynet og Statens Jernbanetilsyn*. Mars 2003.
- 3-2003 Stein Kuhnle and Dzermal Sokolovic: *The Balkans: Searching for Solutions*. March 2003.
- 4-2003 Anne Lise Fimreite (red.): *Styringssystem i storby. Evaluering av styringssystemet i Bergen kommune*. April 2003.
- 5-2003 Ingrid Helgøy og Bodil Ravneberg: *Byråkrat, sosialarbeider eller innovator? Organiserings betydning for utvikling av yrkesroller i sosialtjenesten*. Mai 2003.
- 6-2003 Anne Homme: *Skolen som styringsarena? Lokalt handlingsrom og gjennomføringen av Reform 97*. Mai 2003.
- 7-2003 Dag Stenvoll: *Politisk argumentasjon. En analyse av norske stortingsdebatter om seksualitet og reproduksjon 1945–2001*. Juni 2003.
- 8-2003 Anne Lise Fimreite: *Der hvor intet er, har selv keiseren tapt sin rett! Om lokalt folkestyre og rettigheter*. Juni 2003.
- 9-2003 Sturle Næss: *I tøffeste laget? Dokumentasjonsrapport om arbeidssituasjonen til ansatte i pleie- og omsorgstjenesten*. Juni 2003.
- 10-2003 Sven Atle Skålevåg: *Fra normalitetens historie. Sinnsykdom 1870–1920*. Juli 2003 .
- 11-2003 Simon Neby: *Interessekonflikt, kommunikasjonssvikt og kulturkollisjon. En studie av fusjonen mellom Telia og Telenor*. Juli 2003.
- 12-2003 Birte Bjørkelo: *The Power of Learning in the Global Age – The World Bank and Environmental NGOs*. October 2003. The Globalization Program.
- 13-2003 Ingrid Hagen: *Global konkurranse og lokal fleksibilitet. Omstillinger og fleksibilitetsstrategier i en norsk elektronikkbedrift*. Oktober 2003. Globaliseringsprogrammet.
- 14-2003 Mariann Moberg: *Engasjement og trygghet i et mer globalisert arbeidsliv. En studie av endringsprosesser i et multinasjonalt konsern i lys av trekk ved den nye kapitalismens ånd*. Oktober 2003. Globaliseringsprogrammet.
- 15-2003 Harald Grimen and Kari Tove Elvbakken (eds): *Cultural Perspectives on Risk, Preventive Medicine and Health Promotion*. October 2003.
- 16-2003 Synnøve Serigstad: *Samordning og samfunnstryggleik. Ein studie av omorganiseringa av den sentrale tryggleiks- og beredskapsforvaltninga i Noreg i perioden 1999–2002*. Desember 2003.
- 17-2003 Kurt Brekke, Astrid Grasdahl, Tor Helge Holmås, Frode Steen og Kjell Sunnevåg: *Evaluering av ny apoteklov og indekssystemet*. Desember 2003. HEB.

No

2002

-
- 1-2002 Agnete Vabø: *Mytedannelser i endringsprosesser i akademiske institusjoner*. November 2002.
- 2-2002 Svanaug Fjær og Liv Johanne Syltevik: *Omsorg, tid og penger for likestillingens frontløpere. Sluttrapport fra evalueringen av reformen for enslige forsørgere*. November 2002.
- 3-2002 Hege Søreng: *Revitalisering av Stortingets kontrollaktivitet? En studie av oppmerksomhet i Stortinget mot kontroll med forvaltningen 1989–1999*. Desember 2002.

Veien mot et Innlandsuniversitet

Om interne utviklingstrekk og eksterne rammebetingelser 2001–2008

Rokkansenteret fikk i november 2007 i oppdrag å bistå styringsgruppen for Prosjekt Innlandsuniversitetet (PIU) med en utredning av organiseringen av et framtidig Innlandsuniversitet i form av en sammenslåing av høgskolene i Gjøvik, Hedmark og Lillehammer. Den foreliggende rapporten oppsummerer resultatene fra dette oppdraget.

I tillegg til kapittel 1 som består av en innledning og oversikt over historikken til Prosjekt Innlandsuniversitetet, består rapporten av tre hovedkapitler. Kapittel 2 inneholder en gjennomgang av før og nå- situasjonen ved de tre Innlandshøgskolene, med vekt på utviklingen fra 2001 frem til i dag. Dette kapitlet er dermed fokusert om interne utviklingstrekk ved de tre høgskolene og ser disse i relasjon til utviklingen innenfor høgskolesektoren generelt. Kapittel 3 tar utgangspunkt i endringer i eksterne rammebetingelser, hovedsakelig i form av Bologna – prosessen, Kvalitetsreformen og Stjernø-utvalgets utredning, med særlig vekt på Stjernø-utvalgets forslag til organisering av høyere utdanning. I det fjerde og avsluttende kapitlet drøfter vi mulige organisasjonsmodeller med utgangspunkt i NIFUs utredning fra 2001, i lys av endringene både internt mellom høgskolene og i de nasjonale og internasjonale rammebetingelsene (kapittel 4). Til slutt i dette kapitlet oppsummeres våre funn og analyser i form av noen konkrete anbefalinger både mht valg av organisasjonsmodell og organiseringen av den videre prosessen mot realiseringen av et universitet i Innlandet.

ISBN 13: 978-82-8095-055-0
ISSN 1503-4844