

Fusjoner – fikk jeg rett likevel?

Steinar Stjernø, Forskerforbundets konferanse 2.11 2010

Gudmund Hernes lyktes langt på vei å samle de da 98 høyskolene i større og mer slagkraftige institusjoner. Men altså bare delvis: en rekke institusjoner med bare et par tusen studenter spredd på mange fagtilbud overlevde. Og han mislyktes definitivt med å utvikle en arbeidsdeling med fordeling av nasjonale knutepunkt mellom institusjonene. Men det var fortsatt en nasjonal arbeidsdeling mellom de nye høyskolene på den ene siden og de fire universitetene på den andre siden: universitetene beholdt ansvaret for forskerutdanningen og langt på vei for hovedfagsutdanningene.

Men så kom Mjøsutvalget med Kvalitetsreformen. Den var drevet fram av ulike krefter:

- Tilpassing til Europa og Bolognaprosessen
- Studentenes krav om at universitetene skulle modernisere sin rolle som undervisningsinstitusjoner.
- Statens ønske om å spare ressurser ved å korte ned universitetsutdanningene og omå reformere et utdatert finansieringssystem og øke produktiviteten i forskning og undervisning.
- Og ikke minst av regionale interesser på Sør- og Sørvestlandet som ønsket at deres landsdeler skulle få egne universiteter. Ordningen med at høyskoler kunne få tittelen universitet hvis de skaffet seg fire doktorgradsutdanninger var skreddersydd for at høyskolene i Stavanger og Agder skulle kunne nå sitt mål. Denne særnorske ordningen var perfekt balansert: Ingen kunne si at det ble for lett for dem, men alle visste at de ville fylle kriteriet om noen år. Og ikke minst at det ville bli en langt tyngre vei for andre høyskoler.

Men det er ikke riktig, slik NOKUTs direktør hevdet i en kronikk her forleden at ingen trodde at så mange høyskoler skulle melde seg på med universitetsambisjoner. I en kronikk i Dagbladet, våren 2000 var det vel, skrev jeg at fire doktorgradsutdanninger som kriteriet på et universitet, ville sette i gang en dynamikk som ville prege utviklingen i høyskolesektoren mange år framover. Slik ble det. I tillegg til de høyskolene som har fått universitetsstatus er det vel nå 10 – 15 høyskoler – som alene eller sammen med andre har slike ønsker.¹ Samtidig er det mange politikere som misliker at høyskolene lar seg styre av de insentiver som politikerne selv har skapt.

¹ Høyskolene i Buskerud, Østfold, Vestfold, Telemark, Bergen, Hedmark, Gjøvik, Lillehammer, Oslo, Akershus = 10. Høyskolene på Nordvestlandet vil samarbeide og muligheten for universitet en gang i framtida nevnes vagt. Så er det mulig at Harstad melder seg på UiT igjen.

Etter kvalitetsreformen har universitetsbegrepet skiftet innhold, og en diskusjon om en arbeidsdeling mellom universitetene og høyskolene er blitt meningsløs. Når Høgskolen i Bodø blir universitet, er de tradisjonelle breddeuniversitetene i ferd med å komme i mindretall blant universitetene. Det er like mange hybride institusjoner som ”gamle” universiteter – det vil si institusjoner som på noen områder driver aktiv forskning, på andre forskes det knapt i det hele tatt. Likevel fins det mange i vår sektor som fortsatt snakker om universitet som UiO er det typiske norske universitet. De lever altså i fortida.

Utvalget for høyere utdanning diagnostiserte situasjonen i høyere utdanning slik:

- Kriteriene for å bli universitet forsterker fragmenteringen i forskerutdanningen og bidrar til oppsplitting av mang små og underkritiske fagmiljøer
- En tilsvarende oppsplitting foregår på masternivået, drevet fram av uheldig konkurranse mellom institusjonene.
- Dette finansieres i stor grad av bachelorutdanninger, som særlig i profesjonsutdanningene allerede sliter med å opprettholde studiekvaliteten og med å rekruttere folk med tilstrekkelig kompetanse som kan bidra med å produsere kunnskap om de yrkesfelt de utdanner til.
- Kombinasjonen av høy institusjonell autonomi for institusjonene og det finansieringssystem som ble innført etter kvalitetsreformen fører til at utviklingen i høgere utdanning i for stor grad blir et resultat av konkurranse mellom institusjonene, mens samarbeid og arbeidsdeling får for liten plass.
- Prognosene for årskullene tyder på at de rekrutteringsproblemer som mange studietilbud har i distriktene vil bli forsterket etter 2015. Fram til 2015 vil riktignok en del institusjoner ha fordel av større ungdomskull, men de som ansetter for mange fagfolk, kan bli straffet i årene deretter. Da vil alle fylker bortsett fra Oslo-Akershus ha reduserte ungdomskull. Til dette kommer den sentralisering som følger av at mange unge fra søker fra distriktene til de store byene.

Utvalgets mandat var å legge fram et forslag til struktur for høyere utdanning slik den burde se ut i 2020. Det var en vanskelig og utaknemlig oppgave. Det er vanskelig å få aksept for at framtidens problemer skal føre til handling nå.

Vår strategi var å legge fram analysen av situasjonen og utfordringene til debatt og skissere ulike handlingsveier mens vi arbeidet. Å forandre folks virkelighetsforståelse og skape felles forståelse av utfordringene ville være mer effektivt enn noe annet. Under utredningsarbeidet deltok derfor utvalgets medlemmer med en lang rekke foredrag landet over.

Det ble i hovedsak enighet om diagnosen og få innvendinger mot de utfordringer vi beskrev. Det var det første punkt vi fikk rett i. Det andre vi fikk rett i var at vårt forslag til grep ikke fikk oppslutning.

Vi hadde en runde på siste møte der vi konstaterte at de politiske sjansene for gjennomslag var små. Men vi tenkte samtidig at det er best å foreslå noe som svarer til de utfordringer vi har beskrevet, så får andre være politikere og ta stilling til hva som er realistisk. Og for å komme med en innrømmelse: jeg har alltid hatt en glede av å si det som det er og sans for provokasjonen som pedagogisk virkemiddel.

Vi regnet med at et forslag om et radikalt grep ville gi statsråden større handlingsreform til å ta steg i riktig retning enn om utvalget foreslo forsiktige tiltak og at endringer skulle baseres på frivillighet fra institusjonene. Det var ingen overraskelse at sektoren var trøtt av reformer og ikke ønsket nye store grep, slik utvalget foreslo. Og det var heller intet ønske blant politikerne om en konflikt med institusjonene, som ropte på frivillighet og syntes det var best om strukturen i høgre utdanning ble overlatt til dem og ikke til politikerne. Sykehusreformen hadde diskreditert løsninger som kunne oppfattes som parallelle.

Utvalget konstaterte at det ikke fantes noen politikk for høyere utdanning, at verken Stortingspartiene eller regjeringen hadde noen mening om hvordan de ønsket at høyere utdanning bør utvikle seg. Vi etterlyste en nasjonal politikk og vi etterlyste mer samarbeid, arbeidsdeling og konsentrasjon. Statsråden har slått fast at hun i hovedtrekkene deler utvalgets analyse av situasjonen og utviklingstrekkene, og vi har fått en klarere nasjonal politikk for nettopp samarbeid, utvikling og konsentrasjon. Hun valgte frivillighetsveien - fulgt av en gulrot på 50 millioner årlig i to år til å stimulere institusjonene til å ta steg i den retning utvalget foreslo.

Det ble ikke noe samlet grep. Men det har skjedd mye:

- I Norge-Norge er universitetet og høgskolen i Tromsø fusjonert. Der følger jeg prosessen som ekstern styreleder for et fakultet. Fusjonen går overraskende greit. Men vi plages av synkende årskull – som skaper rekrutteringsproblemer i en del fagtilbud, med tilsvarende knapp økonomi. Innlemmingen av Harstad og Alta stoppet opp, først og fremst på grunn av urealistiske forventninger om nyetablering av studietilbud. UiT holder åpent for at prosessen kan tas opp igjen.
- I Nordland får Bodø sitt universitet. Departementet har vært tydelig på at det bør bli et universitet som er felles for hele fylket og inkludere også høyskolene i Narvik og på Nesna. Forhandlingene pågår, og styrene får treffe avgjørelsen.
- På Nordvest-landet sikter høyskolene mot økt samarbeid og arbeidsdeling og evt. universitet om det skulle bli mulig med tida.
- På Vestlandet har HiB prøvd å samle de andre høgskolene om et felles universitetsprosjekt, men har så langt ikke lyktes og fortsetter sin egen prosess
- Høgskolen i Telemark har erkjent at aleneveien mot universitet er tung, og snuser på Universitetet i Agder, men det er uklart om UiA snuser igjen.

- Oslofjordalliansen mellom Buskerud, Vestfold og Østfold sikter mot å sende en søknad om fusjon til Departementet innen året er omme. Det er uklart om Østfold blir med. Men gode kilder sier at vinden blåser i den retning.
- Styrene ved høyskolene i Oslo og Akershus kommer etter alt å dømme til å fatte endelig vedtak om fusjon i desember – til tross for høylytt motstand fra en del ansatte i HiO.
- De tre høyskolene rundt Mjøsa fortsetter sin prosess mot universitet og sammenslåing, delvis motvillig fra en av dem sin side, først og fremst presset av regionale interesser og fristet av fylkeskommunenes pengesekker.

De ”gamle” universitetene har pustet lettet ut og fortsetter som før – med sin kontinuerlige kamp for finansiering av den frie grunnforskningen. Men differensieringen av universitetsbegrepet gjør denne kampen mer komplisert. I motsetning til hva mange tror, la utvalget til grunn at det var spesielle forhold både i Oslo og Midt-Norge som gjorde at en samling av universitetene og høyskolene der ikke ville være en god løsning.

Kombinasjonen av økt bevissthet om utfordringene, som utvalgets arbeid bidro til, fortsatt jakt på universitets-tittelen og mildt press og penger fra Departementet har satt i gang mange prosesser. Men det gjenstår å se utfallet av disse prosessene. Lett å erklære vilje til samarbeid, vanskeligere å få til arbeidsdeling og enda verre å sikre faglig konsentrasjon. Det er få eksempler på at institusjoner greier få til arbeidsdeling og konsentrasjon så lenge de ikke er underlagt samme styringsorganer. Eksempel de små språkfagene – tysk, fransk, spansk, italiensk.

Problemene er mange og argumentene mot fusjon, særlig kombinert med univ-ambisjoner, er der:

- Fusjoner koster. Men kan gi gevinster. Med sammenslåing av HiO og HiAk vil 14 dekaner og avdelingsdirektør-roller forsvinner og andre dublerende stillinger. Det kan smøre fusjonen, men neppe føre til økonomiske gevinster.
- Dokorgradsutdanninger og nye mastergrader må finansieres – det skjer ved å skattlegge bachelornivået, og det er lett å forstå motstanden som dette genererer i bachelorutdanningene. Veddemålet er at økt satsing på lange løp og forskning i det lange løp styrker også bachelornivået. Men i det lange løp er vi som kjent døde eller pensjonerte.
- Byråkratisering – økte koordineringsproblemer legges oppå den byråkratisering som følger av stadig nye krav til rapportering, statistikkproduksjon og risikovurderinger.
- Fusjoner – særlig de frivillige medfører intern slitasje. Folk vil debattere og debattere, prinsipielle og samfunnsmessige perspektiver forsvinner og drukner lett i vurdering av fordeler og ulemper for en sjøl og eget miljø. Det er slett ikke habermasianske dialoger som preger fusjonsdiskusjonene.

Frivillighetsveien er altså full av torner.

Departementet har i tråd med utvalgets forslag foreslått strengere krav størrelse og stabilitet i de fire doktorutdanningene – 20 phd-studenter og opptak på minst fem hvert år. De foreslåtte kriteriene kan slå ut i to helt motsatte retninger: De kan få noen høyskoler til å gravlegge ambisjonene om å bli universitet – og svekke den integrasjonsprosessen som skjer i mange landsdeler. Eller de kan påskynde prosessen ytterligere – siden størrelse og faglig konsentrasjon blir viktigere. Problemet med forslaget er at det nok fins en rekke doktorstudier på universitetene som ikke fyller de nye kravene. Kravet om akkurat fire doktorgrader er jo som nevnt et særnorsk påfunn. Hvis resultatet av forslaget blir at vi får en enda mer særnorsk situasjon – at det fins universiteter som ikke fyller de nye kravene, mens høyskoler med flere og større doktorutdanninger enn eksisterende universiteter ikke får akkreditering.

*

Fikk jeg rett likevel? Her er jeg i en heldig situasjon: Hvis det blir mange fusjoner, får jeg rett. Hvis det ikke blir mange fusjoner, er det fordi utvalgets forslag ikke ble fulgt. Da får jeg også rett

Men: Tja. Ærlig talt - det er vel ikke et viktig spørsmål – verken for meg eller andre. Etter snart 40 år i høyere utdanning er jeg vant til å ha rett, men ikke få det. Og etter enda flere år i SV er jeg vant til å ha gode analyser og meninger som flertallet ikke vil høre på – i alle fall ikke før det er gått et par tiår. Det er for tidlig å si hvor langt frivillighetsveien fører oss. Det er langt fram til 2020. Jeg ønsker dere som skal være med høyere utdanning og forskning fram dit lykke til. Selv holder jeg neppe foredrag om fusjon da.

Takk for oppmerksomheten.