

# Universiteter i krise?

*Bjørn Stensaker og Ingvild Marheim Larsen*

## Myter og fakta om universitetene

Det er på mange måter et paradoks at mens framtidssforskere og andre kappes om å beskrive det kunnskapsbaserte samfunns- og næringslivet som skal avløse vår oljeavhengighet, så opplever de kanskje fremste spydspissene i et slikt kunnskapssamfunn – universitetene – at det settes spørsmålsteget ved deres virksomhet. Omdømmet til universitetene synes å være redusert. Universitetene beskyldes for å være lite relevante for næringslivet, og enkelte har tatt til orde for at nye institusjoner må utvikles (Brækken 1998). Generelt oppleves universitetene som dårlige læringsmiljøer av studentene, som også antyder at det er tradisjon heller enn nytenkning som preger virksomheten (Wiers-Jenssen & Aamodt 2002). Sett i et slikt perspektiv er det kanskje ikke så rart at universitetene opplever at samfunnet «belønner» dem dårlig. Bekymringer om underfinansiering, spesielt i forhold til forskningsvirksomheten, høres ofte. Spørsmålet er om dette bildet av universitetene er en god beskrivelse av virkeligheten, eller om det mer er en karikatur som over tid og ved hjelp av hyppige gjentakelser har festet seg i opinionen. I så fall har ikke universitetene et omstillingsproblem, men heller et markedsføringsproblem.

Ironisk nok har de forbildene som gjerne holdes opp for norske universiteter – de amerikanske forskningsuniversitetene – også vært offer for massiv kritikk i de siste årene (Altbach et al. 2001). Amerikanske universiteter er beskyldt for å ha opparbeidet seg for tette bånd til næringsliv og sterke kapitalinteresser. De amerikanske universitetene beskyldes også for å ta så høye studieavgifter at studentene bidrar til å subsidiere forskningsvirksomheten til de faglig ansatte, og de amerikanske universitetene har ifølge enkelte kritikere heller ikke gjort nok for å bidra til sosial utjevning, rasemessig integrasjon og likestilling mellom kjønnene i det amerikanske samfunnet (Slaughter & Leslie 1997, Altbach et al. 2001). Denne kritikken har i mange tilfeller hatt et

motsatt fortegn enn i den norske debatten. I Norge beskyldes ofte universitetene for ikke å ha næringslivskontakter overhodet (Brækken 1998). Ut fra disse eksemplene kan man bli fristet til å hevde at uansett hva universitetene gjør, utsettes de for kritikk.

I en kommentar til kritikken som er reist i USA, påpeker imidlertid en av landets mest kjente utdanningsforskere, Robert Birnbaum (Birnbaum & Shushok 2001), at anklagene om «krise» i amerikansk høyere utdanning er noe som har fulgt sektoren, og spesielt universitetene, i langt over hundre år, og at mye av kritikken er basert på anekdoter, selektiv argumentasjon, ahistorisk forståelse av universitetene som institusjoner og direkte usannheter. At kritikken faktisk synes å få gjennomslag, kan imidlertid skyldes at den ofte serveres fra representanter for universitetene selv – fra en liten elite av kritiske og skrivekytne akademikere «who are confessing to all who will listen that the university stands guilty of fraud and failure» (Prewitt 1993:207). Situasjonen som ifølge Birnbaum dermed oppstår, er at mens en liten elite er svært kritisk til universitetene, så synes den store majoriteten av befolkningen i USA å være fornøyd med de tjenestene universitetene tilbyr.

Selv om vi skal være forsiktige med å trekke direkte paralleller mellom USA og Norge, så synes det som om det er kritikken heller enn anerkjennelsen som dominerer også her til lands. Rapporter om universitetets «elendighet» har man kunnet lese helt siden 1970-tallet (Iversen & Slagstad 1973). At de fire universitetene tidlig på 1990-tallet faktisk klarte å skaffe et utdanningstilbud til de mange som plutselig ønsket en universitetsutdanning, er eksempelvis et forhold som sjeldnere kommenteres. At de faglig ansatte i den samme perioden klarte å øke den vitenskapelige publiseringen, og at en større andel av publiseringen også skjedde i engelskspråklige tidsskrifter (Kyvik 2001), er i en slik sammenheng positivt overraskende. At universitetsansatte i akademiske stillinger i gjennomsnitt har flere arbeidstimer på jobb enn andre statsansatte (Smeby 2001), der de nærmest «subsidiere» sin egen stilling gjennom ubetalt arbeidsinnsats, er heller ikke noe som ofte trekkes fram for allmennheten. Beskrivelser av universitetene kan med andre ord også gi indikasjoner om evne til omstilling, arbeidsinnsats og engasjement.

Dette betyr ikke at all kritikk av universitetene er uberettiget. Det betyr heller at bildet av universitetene kanskje må tegnes langt mer nyansert enn det vanligvis gjøres. Selv om studentene ved de norske universitetene synes at disse institusjonene kan forbedres som studiesteder, opplever de at den faglige kvaliteten på undervisningen de mottar, er god (Wiers-Jenssen & Aamodt 2002). I en evaluering av norsk doktorgradsutdanning, som i hoved-

810

sak foregår ved universitetene, heter det for eksempel at gjennomføringstiden for doktorander i Norge er altfor lang. Samtidig framhever evalueringen at kvaliteten på norske doktorgradsavhandlinger er meget høy – også i et internasjonalt perspektiv (Norges forskningsråd 2002). Spørsmålet er selvsagt om det er mulig å minske gjennomføringstiden, og dermed øke den individuelle og samfunnsmessige avkastningen knyttet til doktorgradsarbeidet, uten å redusere den faglige kvaliteten?

Slike spørsmål bringer oss over på en annen side av debatten om universitetene og deres påståtte krisesituasjon – den om endrede rammebetingelser for universitetene. Fra universitetshold er argumentet spissformulert at norske universiteter faktisk gjør en god jobb, der man som antydnet over, leverer kvalitet hvis man ser dette i forhold til de rammebetingelsene som utdanningsmyndighetene har gitt universitetene (se for eksempel Bull 2000, Spjøtvoll 2000). «Krisen» er dermed påført universitetene utenfra, gjennom det som hevdes å være underbudsjettering av forskningsaktivitetene, samt ulike (lov-)pålegg av administrativ art som kun bidrar til å byråkratisere universitetene. Samtidig er det i denne sammenhengen naturlig å stille spørsmål ved nyansene i framstillingene. Eksempelvis er underbudsjettering av forskningen noe som kanskje i større grad gjelder enkelte disipliner og fagfelt enn universitetene generelt. Og en økende profesjonalisering av den administrative staben ved universitetene kan ha sine positive sider, ikke minst i forhold til utformingen av forskningssøknader internasjonalt og i forhold til å avlaste det faglige personalet for administrative oppgaver. Det er grunn til å spørre om universitetene virkelig er i krise, og å sette spørsmålsteget ved hva den eventuelle krisen faktisk består i.

### Tre perspektiver på veien videre

Selv om man kan sette spørsmålsteget ved realitetene i det som kan oppfattes som en form for krisemaksimering av situasjonen for universitetene, er fenomenet viktig ut fra at «kriser» gjerne etterfølges av uttrykte behov for handling. Noe må «gjøres» for å respondere på situasjonen. Leser man ulike innspill og aviskronikker om dette temaet, synes tre perspektiver å være gjengangere. Lettere karikert og kort oppsummert kan de beskrives som følger:

#### *Det tradisjonelle perspektivet*

Svært mange utspill om universitetene nevner på et eller annet tidspunkt «Humboldt» (Stensaker 1995, Langholm 2002). Bakgrunnen for dette er at

norske universiteter hevdes å være grunnlagt på sentrale ideer fra det såkalte Humboldt-universitetet i Berlin i det forrige århundret. Ideen om universitetenes uavhengige stilling i samfunnet er kanskje det som oftest trekkes fram i denne forbindelsen. Mange av de som kan kalles tradisjonister, bruker argumentet om uavhengighet for å frikoble universitetene fra det de oppfatter som en stadig mer påtrengende og styrende stat. I Europa har man da også i løpet av det siste tiåret sett at staten har endret sin måte å styre universitetene på, og at en mer styringsivrig og evaluerende stat har markert seg (Neave 1998).

Poenget med uavhengighet er ifølge mange tradisjonister at kvalitet best oppnås når den frie tanken får spillerom, og når statens oppgave kun er å sørge for at grunnforskning tilgodeses med nok ressurser. Et argument som ofte benyttes, er at grunnforskning i mange tilfeller har vist seg å frambringe ny kunnskap på områder man slett ikke hadde tenkt seg, men som har åpnet for revolusjonerende tanker, produkter og innovasjoner. I forlengelsen av dette hevdes det dermed at den mest «relevante» av all forskning ikke er den anvendte og målstyrte, men nettopp grunnforskningen.

Uavhengighetsargumentet brukes imidlertid også i forhold til undervisningsvirksomheten ved universitetene. Det tyske begrepet «Lehr- und Lernfreiheit», også det en arv fra Humboldtuniversitetet, trekkes ofte fram i denne forbindelsen – der selvstendig utforming av undervisning og det individuelle ansvaret for egen læring vektlegges. Tradisjonistene hevder at «dannelse» er en viktig funksjon ved en universitetsutdanning, og at dette kun kan oppnås gjennom en egenrefleksjon der individets unike behov og nysgjerrighet skal styre læringsprosessen. At en slik innlæringsprosess kan ta lengre tid enn hva som utgjør et normert studieløp, bekymrer tradisjonistene mindre. Kunnskap må tilegnes på kunnskapens premisser, ikke for å tilfredsstillte kortsiktige samfunnsbehov. Ikke uventet vil det her ofte oppstå en sterk uenighet mellom tradisjonister og de som mener at studenttilværelsen først og fremst er en kvalifisering for arbeidslivet, der tilegning av mer instrumentell kompetanse er formålet med utdanningen. Ifølge mange tradisjonister må definisjonen av et «effektivt» studieløp ses i et lengre tidsperspektiv, og i forhold til ikke bare økonomiske, men også sosiale og kulturelle dimensjoner.

At tradisjonistene har mange sterke talpersoner, kom tydelig fram under debatten rundt Mjøsutvalgets innstilling «Frihet med ansvar» og den påfølgende Kvalitetsreformen vedtatt i Stortinget våren 2000.

### *Det moderne perspektivet*

Representanter for det man kan kalle modernistene i universitetsdebatten, vil forsvare den statlige styringsretten over høyere utdanning og forskning. Argumentene som brukes i denne sammenhengen, kan gjerne ha utgangspunkt i den uavhengigheten som tradisjonalistene forsvarer, men modernistene påpeker gjerne at universitetenes uavhengighet i stor grad har resultert i ansvarsfraskrivelse og ikke i optimal faglig innsats. Et ofte brukt poeng er at kontroll og styring er nødvendig for å hente ut det beste i de organisatoriske, økonomiske og menneskelige ressursene universitetene rår over. Og fordi slike ressurser er knapphetsgoder, må de styres dit hvor avkastningen er størst. Økt behov for spesialisering og prioritering både på nasjonalt nivå og på institusjonsnivå er modernistenes svar på denne utfordringen.

Et viktig argument hos modernistene er at universitetene ikke lenger kan ha Humboldtuniversitetet som ideal. Virkeligheten er endret. Universitetene er blitt forvandlet til masseutdanningsinstitusjoner, og behovet for nytenkning er stort. Skal universitetene kunne håndtere de utfordringer som denne studentveksten innebærer, må man organisere virksomheten bedre. Målstyring, resultatmålinger samt ulike planverktøy er i denne sammenhengen ansett for å være viktige redskaper for å øke kvaliteten på og effektiviteten i høyere utdanning (Christensen 1991, Larsen & Gornitzka 1995). De samme argumentene brukes i forskningssammenheng, der forsøkene på å styre forskningsmidlene gjennom ulike forskningsprogrammer i det siste tiåret har økt i omfang, og der universitetene etter hvert har hatt tilløp til å utvikle en egen overordnet forskningspolitikk (Larsen 1995).

I en situasjon med økende grad av internasjonal konkurranse, både i høyere utdanning og i forskningssammenheng, hevder modernistene også at samfunnet ikke lenger har råd til å ha «uavhengige» universiteter som på mange måter befinner seg utenfor produksjons- og samfunnslivet. Modernistene ønsker at universitetene skal utvikle seg til «kunnskapsbedrifter» til beste for samfunnet rundt – de må bli en del av produksjons- og verdiskapningskjeden (Etzkowitz & Leydesdorff 1997). Innovasjon og entreprenørskap er ofte brukte stikkord for hva modernistene ønsker seg av universitetene.

### *Det postmoderne perspektivet*

Mens både tradisjonalistene og modernistene kan sies å være forsvare av universitetene, inntar postmodernistene et annet syn. Postmodernistene

deler modernistenes syn på sentrale utviklingstrekk i høyere utdanning og forskning, herunder økende grad av konkurranse, mer internasjonalisering og tendensene til å se tettere koblinger mellom kunnskapsproduksjon og kunnskapsanvendelse (Gibbons et al. 1994). Samtidig vil postmodernistene hevde at denne utviklingen faktisk vil utkonkurrere universitetene som sentrale utdannings- og forskningsinstitusjoner. Nye aktører på utdannings- og forskningsmarkedet vil være både private selskaper som ønsker kontroll over egne utdanningsbehov, globale og profittsøkende utdanningstilbydere og «virtuelle» universiteter som utnytter ny teknologi for å kunne tilby kostnadseffektive utdanningsløp uavhengig av tid og sted (Trondal et al. 2001). Definisjonsmakten knyttet til kvalitet vil i dette perspektivet bli overført fra produsenten av kunnskapen til forbrukerne av kunnskapsproduktene.

Hvis universitetene overlever i denne nye konkurransesituasjonen, vil det være som organisasjoner som tilbyr en «McDonaldisert» utdanningsmeny mer kjennetegnet av form og innpakning enn av substansielt innhold (Ritzer 1996). Universitetene vil i denne sammenhengen være serviceinstitusjoner som vil utvikle seg i retning av kommersielle supermarkeder der en kan «shoppe» utdanning, opplæring og trening (Dokk-Holm & Stensaker 1999).

Postmodernistene hevder at denne utviklingen også vil gjelde for universitetenes forskningsaktivitet. Argumentet er at forskning, og da spesielt innenfor naturfag og teknologi, er så kostbar og ressurskrevende, at det i tiden framover kun vil være større private selskaper som har ressurser til å kunne initiere slike forskningsinnsatser. At forskningen i tillegg er så sterkt knyttet til industriell innovasjon, der kanskje ønsker om patentbeskyttelse heller enn kritisk offentlig etterprøvbarehet står i sentrum, vil lede universiteter som ønsker å delta i dette kappløpet, til å ta i bruk styringsmetoder og personalpolitiske virkemidler som er fjernt fra det man normalt forbinder med universitetene. Resultatet er en form for akademisk kapitalisme der det drives rovdrift på faglig ansatte, og der kunnskapsproduktene utnyttes maksimalt for å optimalisere inntjeningen. Demokratiske og etiske verdier vil komme i andre rekke (Slaughter & Leslie 1997).

## **Empiriske studier av endring ved universitetene**

Blant forskere innenfor studier av høyere utdanning er også universitetenes situasjon blitt viet spesiell oppmerksomhet de siste årene, og behovet for å justere universitetenes virksomhet i forhold til endrede omgivelser er blitt understreket av mange (se for eksempel Sporn 1999, van Vught 1999). Basert

på empiriske studier har en del forskere også forsøkt å trekke ut noen implikasjoner av sine funn, der ulike handlingsstrategier for universitetene forsøkes spesifisert. Innenfor denne litteraturen har ett bidrag blitt viet spesiell oppmerksomhet, nemlig den amerikanske utdanningsforskeren Burton Clarks bok om såkalte entreprenøruniversiteter som utkom i 1998. I denne boka gransker Clark en rekke universiteter i Europa som han mener har vist evne og vilje til endring, og han skisserer en rekke distinkte kjennetegn eller egenskaper ved disse universitetene. Kort oppsummert består disse i (Clark 1998):

- En sterk styringsvilje og en vektlegging av ledelse. Argumentet er at ledelsesfunksjonen har vært for lite vektlagt og for dårlig utøvd på universitetene, og at sterkere ledelse er nødvendig for å få universitetene til å respondere raskere og mer fokusert på de utfordringer de står overfor.
- En innovasjonsorientert organisatorisk periferi. Med dette menes at universitetene behøver å utvikle bedre relasjoner til omverdenen, og at det trengs egne organisasjonsheter for å systematisere arbeidet med å utvikle disse relasjonene.
- En mangfoldig ressursbase. Endring er ressurskrevende, og endringsprosesser krever kanskje mer og ikke mindre ressurser i en overgangsfase. Også fordi mye av ressursene universitetene rår over er båndlagt og i liten grad fritt disponible, har man et stort behov for «friske penger» for å få til endring. Nye ressurskilder er derfor påkrevd.
- En sterk akademisk kjerne. Et poeng her synes å være at faglig ansatte ved universitetene må ha forståelse for behovet for endring, og ikke minst arbeide systematisk for faglig fornying. Skal man lykkes med dette, må imidlertid ledelsen også stimulere de faglige enhetene.
- En integrert entreprenørkultur. Dette begrepet refererer til behovet for at hele institusjonen er endringsorientert, og at dette gjenspeiles i det daglige arbeidet og i de rutinene organisasjonen har, slik at det nærmest kan sies å være et kulturelt kjennetegn.

De nevnte kjennetegnene kan uten tvil sies å være viktige for organisasjoner som ønsker å endre seg. Samtidig kan man betvile i hvilken grad det er mulig å manipulere fram disse egenskapene mer instrumentelt. I alle fall synes det å være enklere i visse typer av universiteter enn i andre. Clark (2000) har i en senere refleksjon omkring sin egen bok også understreket at mer spesialiserte universiteter kanskje har lettere for å ta opp i seg de nevnte kjennetegnene

enn mer allmennrettede universiteter. At mange av universitetene som omtales i Clarks bok nettopp har et tyngdepunkt innenfor tekniske fagområder, er derfor kanskje vel verdt å merke seg. Størrelse kan også ha stor betydning. Uten tvil er det enklere å få til kollektivt entreprenørskap ved små og mellomstore universiteter enn ved store breddeuniversiteter.

Selv om Clarks bok i utgangspunktet kan sies å passe godt med et mer modernistisk syn på endring, er det elementer i det han beskriver som nødvendige premisser i endringsprosessen, som henspiller mer på et tradisjonalistisk universitetssyn. Selv om Clark vektlegger behovet for ledelse, så synes han ikke å etterlyse den sterke leder. Tvert om er det et kollegialt ledelsesideal han synes å se konturene av, der han hevder at man må gjenopplive det akademiske fagmiljøet og den faglige diskursen for at endring skal kunne skje (Clark 2000:8). Videre betoner Clark viktigheten av å ta vare på og videreutvikle institusjonens identitet, der han mener at entreprenørtankegangen slett ikke representerer et brudd med fortiden, men er en nødvendig videreutvikling av sentrale identitetsbærende elementer i universitetets historie (Clark 2000:11). Slik sett kan det hevdes at Clarks bok er et forsøk på å bygge en bro mellom et tradisjonalistisk og et modernistisk syn på behovet for endring.

Mens Clark er opptatt av kjennetegnene ved entreprenøruniversiteter, konkretisert gjennom hvordan strukturen og kulturen i organisasjonen bør se ut, er de forskerne som har tatt til orde for at moderne universiteter i større grad bør bli *lærende organisasjoner*, mer opptatt av de *prosessene* som må fungere for at universiteter kan endre seg (Dill 1998, Yorke 2000, Askling & Kristensen 2000). Med utgangspunkt i teorier om organisatorisk læring hevder disse forfatterne at det er et paradoks at universitetene, som i utgangspunktet skal være spydspisser i kunnskapsutvikling og kunnskapsformidling, er heller dårlige til å reflektere over egen praksis, egen organisering og egne erfaringer. Dill (1998:6–7) hevder derfor at de fleste universiteter har mye å hente på:

- Problemløsning gjennom systematisk observasjon av egen virksomhet, og da spesielt kjernevirksomheten – forskningen og utdanningsvirksomheten. Ikke minst framheves det at mange avgjørelser og beslutninger ved universitetene tas uten at data- og faktagrunnlaget er godt nok.
- Læring fra gode og dårlige erfaringer. Et poeng som framheves er at disipliner og fagfelt ved universitetene ofte er for autonome enheter, og at læring og kunnskapsoverføring på tvers av ulike organisatoriske og disipli-



nære enheter, samt identifisering av gode rutiner og praksis skjer for sjelden.

- Læring fra andres erfaringer. Hvis det er slik at mange universiteter opplever lignende utfordringer, bør de i større grad lære av hverandres tilpasninger og ulike løsninger på det som oppleves som problemer. Studieturer og «benchmarking» (læring gjennom ekstern sammenligning) er tiltak som ofte nevnes som midler til økt refleksjon rundt egen virksomhet.
- Læring gjennom eksperimenter og systematisk prøving. Innovasjon er kjennetegnet ikke bare av kreativitet og nytenkning, men også av bevisste valg, refleksjon og systematisk arbeid. Nøye planlagte initiativ og oppfølging av disse kan derfor lettere spres til flere hvis man legger opp til dette fra starten av.
- Måling og evaluering av atferdsendringer og resultater slik at man vet at organisatorisk læring faktisk skjer, og der erfaringer nedfeller seg i ny praksis.

Rammeverket som er beskrevet over, er ikke en anbefaling av en bestemt måte å organisere universitetsvirksomheten på, men et sett med arbeidsoppgaver og områder som disse anbefalingene kan utvikles gjennom. Samtidig kan et slikt rammeverk innebære både farer og muligheter (Dill 1998:19). En mulig ulempe er at universitetene kan bli så opptatt av å lære gjennom «sukkeseksempler» at de bare prøver å «kopiere» eksterne modeller uten å relatere dem til egen situasjon, og at dette kan gå ut over både effektiviteten i og kvaliteten på egen virksomhet. På den annen side kan langsiktig systematisk læring gjennom egen erfaring bidra til å utvikle en organisasjon med en helt spesiell identitet og profil som det kan være vanskelig for andre å kopiere, og som dermed innebærer et konkurransefortrinn for de universitetene som greier å innarbeide denne praksisen.

Et fellestrekk ved forfatterne som ønsker en utvikling i retning av universiteter som lærende organisasjoner, er en erkjennelse av at endringer tar tid, og at kortsiktige, ahistoriske løsninger sjelden fører fram. Tillit, systematikk og kunnskapsbaserte beslutninger er det som ofte framheves som essensielle arbeidsmåter (Yorke 2000:29). Det er derfor grunn til å hevde at tilhengere av universiteter som lærende organisasjoner også i stor grad ønsker å bygge en bro mellom et tradisjonalistisk og et modernistisk syn på universitetene.

I den mer empirisk orienterte litteraturen omkring universitetene kan man imidlertid også identifisere et postmodernistisk perspektiv på universitetenes omstillingsbehov og situasjon. Mens representanter for de over nevnte

perspektivene gjerne vektlegger universitetsinterne karakteristika når de skal beskrive omstillingsmulighetene, og således har et «internt» perspektiv på universitetene, er det også mulig å finne representanter for de som er mer opptatt av universitetets kontekst, og altså av de «eksterne» sidene ved universitetets virksomhet. Basert på ideen om at kunnskapsproduksjonen i samfunnet er i ferd med å endre karakter, og at det er anvendelsespotensialet heller enn kunnskapsakkumulasjonen som står i sentrum (se Gibbons et al. 1994), har enkelte forskere hevdet at vi står overfor en utvikling av *serviceuniversiteter* i en rekke land, og da spesielt i USA, Canada og Russland (Cummings 1997, Tjeldvoll 1997).

Med begrepet serviceuniversitetet menes at universitetets fremste oppgave er å levere kunnskapsbaserte tjenester til kunder, brukere og klienter, og at viktigheten av forskning nedtones til fordel for ulike undervisnings-, trenings- og formidlingsoppgaver. Et serviceuniversitet er derfor kjennetegnet av (Tjeldvoll 1997:16):

- Mer profesjonsrettet utdanning
- Mer vekt på etter- og videreutdanning
- Kortere og mer fleksible undervisningsopplegg
- Et stort antall midlertidig ansatte undervisere
- Sterk sentral styring og koordinering av eksterne aktiviteter/service og mange lokale utførende «serviceenheter»
- Kontraktsbasert ressursallokering

I en mer idealtypisk servicemodell for universitetene ser man også for seg at det faglige personalet ikke lenger har stor innflytelse over en rekke sentrale beslutninger, men at en profesjonell administrasjon tar hånd om helheten og organisasjonens strategier. Universitetene blir i dette perspektivet bare en av mange (konkurrerende) industrisektorer som eksisterer i samfunnet (Gumpert 2001). Universitetene har med andre ord ingen egenverdi bortsett fra som tjenesteytere til samfunnsmaskineriet. Hvorvidt slike universiteter er i stand til å motivere det faglige personalet til innsats og engasjement, er imidlertid et åpent spørsmål. Kollegiale arbeidsformer vil ikke ha gode arbeidsvilkår ved slike universiteter, selv om man godt kan tenke seg at de kan tilby attraktive kunnskapsprodukter på det åpne utdanningsmarkedet.

Oppsummert synes altså empiriske studier å dokumentere at universitetene endres, selv om det til dels hersker stor uenighet om hvor omfattende disse endringene er, og hvor radikalt endringsbehovet vil være i tiden som

kommer. Felles for alle disse bidragene er at de fort blir veldig generelle både i diagnose og i eventuelle anbefalinger om hva som bør gjøres. Clark (2000:4) har da også understreket at mye av det som er sagt og skrevet om universitetene og behovet for endring, er forholdsvis enkelt å skrive om, men desto vanskeligere å gjennomføre i praksis.

En annen ulempe med disse bidragene er at de lett skaper en historieløshet i forhold til universitetenes situasjon. Som Birnbaum og Shushok (2001) har understreket, er det i USA nærmest gått inflasjon i krisebeskrivelser av universitetene og deres endringsevne, der man nærmest får inntrykk av at ingenting har skjedd ved universitetene i etterkrigstiden. Derfor er det kanskje på sin plass å nevne at Kerr (1982) allerede for flere tiår siden påpekte at rollen til universitetet var i ferd med å bli omskapt til et multiversitet, det vil si en organisasjon som håndterer et utall av oppgaver. Og konservative akademikere ønsket allerede på slutten av 1960-tallet at universitetenes servicefunksjoner skulle prioriteres mer (van Peursen 1968), noe læringsmiljøtankegangen og vektleggingen av kvalitet gjennom hele 1990-tallet også har bidratt til (Brennan & Shah 2000, Stensaker 2000).

En siste fare med de «oppskriftene» som er nevnt foran, er at de gir inntrykk av at man nærmest må velge mellom ulike organisasjonsløsninger, der studenters eventuelle behov for service og sosial trygghet ikke lar seg forene med tanker om faglig entreprenørskap og innovasjon. Et av de store problemene for universitetene er nettopp at forventningene som stilles til dem kommer fra ulikt hold og retter seg mot ulike sider av deres virksomhet. Det kan neppe bare gis ett svar og én løsning på utfordringene.

## **Håndtering av usikkerhet og kompleksitet**

Endring og omstilling har vært en fellesnevner for universitetene i lang tid – i hovedsak som følge av ytre press og endrede samfunnsmessige behov. Endringene representerer således ikke noe nytt for universitetene, selv om endringstakten kanskje er intensivert. Endring bør med andre ord ikke lenger betraktes som en unntakstilstand, men som hverdagssituasjonen for universitetene. Implikasjonene av dette er en normalisering av endring og en nedtoning av det dramatiske ved reformer. Endring blir en kontinuerlig aktivitet som gir erfaring i å håndtere nye endringsprosesser.

Siden endring i større grad kan oppfattes som en rutinisert aktivitet, kan det være relevant for universitetene å utvikle sin kapasitet til læring på dette området. Et viktig anliggende i denne sammenhengen blir å analysere hva

slags endringer man gjennomgår, og hvilke problemer man faktisk står overfor. Endring antar mange former, og økt kunnskap om endringenes karakter kan i neste omgang bidra til å styrke universitetenes evne til å respondere på dem.

En første distinksjon kan trekkes opp mellom det man kan kalle kvalitativ og kvantitativ endring. Eksempelvis kan det spørres om studentveksten i første halvdel av 1990-tallet representerte en radikal endring for universitetene, eller om den bare representerte mer av det samme. Også på 1960-tallet opplevde universitetene en betydelig vekst i studenttilstrømningen. Institusjonene hadde derfor erfaring i å håndtere fluktuasjoner i studentmassen. På den andre siden kan det argumenteres for at når man vokser til et visst nivå, inntrer også en kvalitativ endring. Kanskje var studentveksten så kraftig i første halvdel av 1990-tallet at den også innebar en kvalitativ endring av universitetene? De siste årene er det derimot stagnasjon og til dels nedgang i søkermassen som har preget bildet i høyere utdanning. Slike tendenser stiller institusjonene overfor andre utfordringer og påfølgende endringer og tilpasninger enn økningen i studenttallet gjorde. Den fleksibiliteten og tilpassings-evnen universitetene framviste ved sterk studentvekst for noen år siden, er ikke nødvendigvis overførbart når tendensen snur. Den kvantitative veksten i universitetsadministrasjonen, som ble behandlet i kapittel 7, avdekket to typer endringer: for det første en sterk vekst i antallet administrative stillinger fram til midten av 1990-tallet, og for det andre en omfordeling internt i administrasjonen ved en reduksjon i antallet kontorstillinger og en økning i antallet høyere administrative stillinger i siste halvdel av 1990-tallet. Denne utviklingen representerer med andre ord både en kvantitativ endring og en mer kvalitativ endring med hensyn til hva universitetsadministrasjon er, og hvordan man kan respondere på «byråkratiseringen» av universitetene.

En endring kan også være mer eller mindre radikal og dramatisk. Sammenlignet med andre europeiske land har Norge blitt beskrevet som en nølende reformator (Olsen 1996). Innføring av ordningen med åremålstilsatte instituttledere ved universitetene er et eksempel på nettopp dette; offentlige myndigheter har klart signalisert at de ønsker styrket faglig ledelse ved universitetene, samtidig er det frivillig for institusjonene om de vil benytte det virkemidlet myndighetene har definert for å oppnå dette. Et annet eksempel kan hentes fra Kvalitetsreformen i høyere utdanning (St. meld. nr. 27 (2000–2001)). Denne reformen er en fortsettelse av de siste ti-årenes reformanstrengelser i høyere utdanning, samtidig som den representerer nye utfordringer for høyere utdanning. Reformen, som blant annet inne-

bærer en ny gradsstruktur, ny finansieringsmodell, nye tilknytnings- og styringsformer, større vekt på internasjonalisering og nye undervisnings- og evalueringsformer, kan synes omfattende og til dels radikal i formen. Noe av innholdet i og målene med reformen er da også å få til substansielle endringer i innholdet i utdanningene og i måten universitetene blir styrt og ledet på, mens andre elementer i Kvalitetsreformen snarere vil være en forsterkning av rådende verdier og eksisterende politiske målsettinger. Mens nytt gradssystem og nye eksamensformer er eksempler på det første, vil vektleggingen av internasjonalisering kunne sies å representere «mer av det samme» og ikke innebære samme dramatiske grad av endring.

Når mange endringer innføres samtidig, er det imidlertid ikke sikkert at de trekker i samme retning eller er tilpasset hverandre. Enkeltelementer i reforminitiativ og endringsforslag kan lett havne i et motsetningsforhold. Endring kan med andre ord kjennetegnes av både konsistens og divergens. Et eksempel kan hentes fra kapittel 5 der framveksten av nye evalueringsrutiner og -systemer omtales. Evaluering og kvalitetssikring er virkemidler som ofte fokuserer på arbeids- og produksjonsprosesser, der «kvalitetssikringen» i mindre grad er rettet mot hvorvidt målene til organisasjonen oppnås. Evaluering og kvalitetssikring kan dermed komme i motsetning til en reform som ble mye omtalt i begynnelsen på 1990-tallet, nemlig målstyring og virksomhetsplanlegging (Christensen 1991). Som vist i kapittel 5, kan imidlertid ulike evalueringsformer også stå i et motsetningsforhold til hverandre, der evaluering av forskning og utdanning representerer en økt arbeidsbyrde for de som utsettes for disse prosessene, og der koordineringen av og sammenhengen mellom forskning og utdanning kan bli skadelidende.

Kompliserte endringsforslag innebærer imidlertid ikke alltid koordinering og tilpasning. Endring kan også bety at man må kvitte seg med eksisterende rutiner og organisasjonspraksis (Røvik 2000). Å slutte med visse rutiner og arbeidsmåter kan imidlertid være like utfordrende som å innføre nye. Resultatet er derfor ofte at nye rutiner legges oppå etablerte praksiser framfor å avløse dem. Det har vist seg at reformer sjelden fører til at gamle styrings- og organisasjonsprinsipper forsvinner helt (Olsen 1998). Siden etablerte måter å arbeide på lett institusjonaliseres og blir en del av organisasjonens identitet og tradisjon, blir nye forslag til organisering ofte møtt med motstand.

Endringsinitiativ kan være forholdsvis standardiserte, noe som ofte innebærer en utfordring når de skal introduseres i en organisasjon. Enkelte reformer preges av at myndighetene har beordret en universalmedisin for offentlig sektor (Olsen 1998), andre kan forstås som en sektorspesifikk kur. Innføring

av virksomhetsplanlegging i offentlig sektor på begynnelsen av 1990-tallet er et eksempel på en statlig reform som også omfattet universitetene. Det er dessuten et kjent fenomen fra organisasjonsteorien at organisasjoner kopierer hverandres løsninger, og at organisatoriske innovasjoner, systemer og løsninger kan reise både langt og fort (Røvik 2000). Samtidig problematiseres sjelden at selvbildet til mange organisasjoner er basert på at de er unike med en spesiell identitet (Clark 1970). I slike sammenhenger argumenteres det ofte med at standardløsninger dermed ikke kan anvendes. Man kan med andre ord identifisere en noe ambivalent holdning til de standarder som ønskes implementert. Mens organisasjonen på den ene siden føler trygghet ved å kopiere løsninger som har vist seg å fungere eller som antas å fungere andre steder, er den på den andre siden skeptisk til slike løsninger siden den ikke selv har stått bak nyvinningen (Dill 1998). Dette er en problemstilling som aktualiseres i kapittel 4 om samarbeidsrelasjonene mellom universiteter og næringsliv. Når universitetene ønsker å styrke sin innovative kapasitet, er mange av virkemidlene som benyttes, inspirert av suksesseksempler andre steder. Ved «kopiering» av slike standardiserte løsninger synes man å stå overfor en stor utfordring når det gjelder å knytte innovasjonene til regionale og lokale behov (se også kapittel 3).

Hvorvidt universitetenes egenart skal framheves, eller om de er å forstå på linje med andre kunnskapsorganisasjoner i et kunnskapsbasert samfunn, er et gjennomgående tema i flere av bokas kapitler. Både i kapittel 3 hvor universitetenes rolle i samfunnsøkonomien drøftes, i kapittel 4 hvor samarbeidsformer mellom universitet, industri og stat belyses, og i kapittel 6 hvor lederrollen på universitetsinstituttene er i fokus, presenteres oppfatningen av universitetet som kunnskapsbedrift som et nytt ideal. Det kan derfor spørres om de utviklingstrekkene vi har pekt på, har sitt utspring i universitetenes egenart, og om de slik sett er unike for universitetene, eller om de kan forstås som mer generelle samfunnstrender med små variasjoner mellom sektorene.

Graden av standardisering og spørsmålet om hvorvidt universitetene anses som unike organisasjoner, illustreres kanskje best når man studerer de anstrengelser som er gjort for å modernisere offentlig sektor i de siste tiårene. Både i kapittel 5 om evaluering av forskning og utdanning og i kapittel 7 hvor endringen i administrasjonen ved universitetene analyseres, kan man se at disse to endringstendensene i stor grad kan forklares ved at universiteter som statlige organisasjoner må forholde seg til en politikk som føres overfor alle offentlige organisasjoner. Endringer vi ser i universitetene, vil således framstå som en konsekvens av et skifte i den generelle styringen av offentlig

sektor. Krav om økt effektivisering kan tjene som eksempel på at universitetene i stadig større grad møter de samme kravene som andre samfunnsinstitusjoner (se kapittel 8). Dilemmaet som møter universitetene, blir dermed hvordan de eksterne kravene kan imøtekommes samtidig som særegne trekk ved universitetene bevares.

Ikke alle endringer er et resultat av planlegging og politiske reformer. Endring kan ikke minst foregå skrittvis, der den framstår mer som «naturlig utvikling» enn som et resultat av spesifikke reformvedtak. Endring vil her være summen av mange enkelthendelser og frittstående beslutninger som fattes uavhengig av hverandre. Denne boka har eksempler på begge typer endringsprosesser. Eksempelvis så vi i kapittel 7 hvordan veksten i antallet administrative årsverk ikke var et resultat av en bevisst strategi fra universitetenes side for å styrke den administrative kapasiteten på lærestedene, men snarere kan betegnes som «en stille revolusjon» som oppstod på grunn av mange og i hovedsak uavhengige beslutninger om å opprette nye stillinger i kategorien høyere administrative stillinger og å avvikle kontorstillinger. Å oppdage og å være bevisst på slike endringer kan ofte være vanskelig for organisasjonen selv, selv om disse endringene kan ha minst like stor betydning som større reforminitiativ.

Alle endringsprosesser har imidlertid også en symbolsk funksjon som man trenger å øke oppmerksomheten omkring (se også Vabø 2002). Debatten om «byråkratiseringen» av universitetene kan være illustrerende i så måte. Mens begrepet byråkratisering ofte brukes som en illustrasjon på en negativ utvikling, kan det også hevdes at byråkratisering kan ha positive effekter, der konsekvensene av denne utviklingen er langt mer kompleks enn hva som normalt antas. For universitetene er derfor kampen om slike virkelighetsbeskrivelser kanskje den viktigste utfordringen i tiden som kommer. Røvik (2000) har argumentert for at organisasjonsendring kan fortolkes som en form for «identitetsforvaltning», der endringsforsøk kan være langt mer enn bare instrumentelle prosesser – de kan eksempelvis ses på som forsøk på å skape mening i organisasjonen.

Studerer man «krisebeskrivelsene» av universitetene, synes en fellesnevner for mange av disse å være at universitetene ikke lenger gir den meningen som mange av de som arbeider ved disse organisasjonene leter etter. Universitetene utfordres fra ulike hold, pålegges nye oppgaver og underkastes nye resultatkrav, og det eksisterer mange ulike veier og strategier de kan velge. Høyst sannsynlig vil det eksistere flere veier til suksess. Vårt poeng avslutningsvis er ikke å argumentere for at en bestemt vei eller strategi er den rette, men å

påpeke at uansett veivalg må dette begrunnes på en måte som gir mening, og som skaper engasjement og motivasjon hos de som har sitt arbeidssted ved universitetene. I anstrengelsene for å endre seg ut fra mer instrumentelle krav, synes denne dimensjonen å ha kommet i bakgrunnen.

## Litteratur

- Altbach, P., P. Gumpert & D.B. Johnstone red. (2001): *In defense of American higher education*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Askling, B. & B. Kristensen (2000): Towards the «Learning Organisation»: Implications for Institutional Governance and Leadership i *Higher Education Management* 12(1) 17–42.
- Birnbaum, R. & F. Jr. Shushok (2001): The «Crisis» crisis in higher education, i P. Altbach, P. Gumpert & D.B. Johnstone (red.) *In defense of American higher education*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Brennan, J. & T. Shah (2000): *Managing quality in higher education. An international perspective on institutional assessment and change*. London: SHRE/Open university press.
- Brækken, G. (1998): En ny kunnskapspolitik. Kronikk i *Dagbladet*, 18. februar.
- Bull, T. (2000): Pengane, forskning og høgare utdanning. *Aftenposten* 26.07.
- Christensen, T. (1991) *Virksomhetsplanlegging*. Oslo: Tano forlag.
- Clark, B.R. (1970): *The Distinctive College*. Chicago: Aldine.
- Clark, B.R. (1998): *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. New York: International Association of Universities Press/Pergamon – Elsevier Science.
- Clark, B.R. (2000): *The Entrepreneurial University: New Foundations for Collegiality, Autonomy, and Achievement*. IMHE General Conference 2000, 11.–13. September. Paris: OECD.
- Cummings, W.K. (1997): The service university in comparative perspective, *Higher Education* (special issue). Amsterdam: Kluwer academic publishers.
- Dill, D.D. (1998): *Academic accountability and university adaptation: The architecture of an academic learning organisation*. Paper presentert på CHER-konferansen, Kassel, 3.–5. september.
- Dokk-Holm, E. & B. Stensaker (1999): Kunnskapens kommersialisering, i K. Braa, P. Hetland & G. Liestøl (red.) *Netts@mfunn*. Oslo: Tano forlag.
- Etzkowitz, H. & Leydesdorff, L.L. red. (1997): *Universities and the global knowledge economy: a triple-helix of university-industry-government relations*. London: Pinter/Cassell.
- Gibbons, M., C. Limoges, H. Nowotny, S. Schwartzman, P. Scott & M. Trow (1994): *The New Production of Knowledge*. London: Sage.
- Gumpert, P. (2001): Built to serve. The enduring legacy of public higher education, i P. Altbach, P. Gumpert & D.B. Johnstone red. *In Defense of American Higher Education*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.



- Iversen, I. & R. Slagstad (1973): Kunnskap for sosialismen – teser om universitetets elendighet, *Kontrast*, 3. Oslo: Pax.
- Kerr, C. (1982): *The Uses of the University* (3<sup>rd</sup> edition). Mass. Harvard University Press.
- Kyvik, S. (2001): *Publiseringsvirksomheten ved universiteter og vitenskapelige høyskoler*. NIFU skriftserie 15/2001. Oslo: NIFU.
- Langholm, S. (2002): «Humboldt-modellen» i Norge, *Nytt Norsk Tidsskrift* 3/2002.
- Larsen, I.M. (1995): *Universitetenes forskningspolitikk*. Oslo: NIFU rapport 7/95.
- Larsen, I.M. & Å. Gornitzka (1995): New Management Systems in Norwegian Universities: the interface between reform and institutional understanding, *European Journal of Education* 30, 3 p. 347–361.
- Neave, G. (1998): The evaluative state reconsidered, *European Journal of Education*, 33, pp. 265–284.
- Norges forskningsråd (2002): *Evaluering av norsk forskerutdanning*. Oslo: Norges forskningsråd.
- Olsen, J.P. (1996): Norway: reluctant reformer, slow learner – or another triumph of the tortoise? i J.P. Olsen & B.G. Peters (red.) *Lessons from Experience. Administrative reforms in Eight Countries*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Olsen, J.P. (1998): Offentlig styring i en institusjonsforvirret tid, *Nytt Norsk Tidsskrift*, 1.
- Prewitt, K. (1993): America's research university under public scrutiny, i J.R. Cole, E.G. Barber & S.R. Graubard (red.) *The research university in a time of discontent*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ritzer, G. (1996): McUniversity in the postmodern consumer society, *Quality in Higher Education*, 2, pp. 185–199.
- Røvik, K. (2000): *Moderne organisasjoner – trender i organisasjonstenkingen ved årtusenskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Slaughter, S. L. & Leslie (1997): *Academic Capitalism*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Smeby, J.C. (2001): *Forskningsvilkår ved universiteter og vitenskapelige høyskoler*. NIFU skriftserie 16/2001. Oslo: NIFU.
- Spjøtvoll, E. (2000): Vil universitetene overleve det 21. århundre? *Aftenposten*, 15.08.
- Sporn, B. (1999): *Adaptive university structures. An analysis of adaptation to socio-economic environments of US and European universities*. London: Jessica Kinsley publishers.
- Stensaker, B. (1995): *Kunsten å vedlikeholde et universitet*. Oslo: Tiden/Spartacus forlag.
- Stensaker, B. (2000): *Høyere utdanning i endring. Dokumentasjon og drøfting av kvalitetsutviklingstiltak ved seks norske universiteter og høyskoler 1989–1999*. NIFU rapport 6/2000. Oslo: NIFU.
- St.meld. nr. 27 (2000–2001): *Gjør din plikt – krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Tjeldvoll, A. (1997): *A service university in Scandinavia?* Studies in comparative and international higher education, Institute for educational research, University of Oslo, Oslo.
- Trondal, J., B. Stensaker, Å. Gornitzka & P. Maassen (2001): *Internasjonalisering av høyere utdanning – trender og utfordringer*. NIFU skriftserie 28/2001, Oslo: NIFU.
- Vabø, A. (2002): *Mytedannelser i endringsprosesser i akademiske organisasjoner*. Bergen: Rokkansenteret, rapport 1/2002.

- van Peursen, C.A. (1968): *Universitetets fremtid*. Oslo: Minerva forlag.
- van Vught, F.A. (1999): Innovative universities, *Tertiary Education and Management*, 5, pp. 347–354.
- Yorke, M. (2000): Developing a quality culture in higher education, *Tertiary Education and Management*, 6, pp. 19–36.
- Wiers-Jenssen, J. & P. Aamodt (2002): *Trivsel og innsats. Studenters tilfredshet med lærested og tid brukt til studier. Resultater fra «Stud.mag»-undersøkelsene*. NIFU-rapport 1/2002, Oslo: NIFU.