



Utviklingen av det nye NTNU

Rom for alle og rom for fornying? En underveisevaluering
av fusjonen.

Agnete Vabø, Göran Melin, Siri Aanstad, Siri Brorstad
Borlaug & Carmen From Dalseng

Rapport 2016:22

Utviklingen av det nye NTNU

Rom for alle og rom for fornying? En underveisevaluering av fusjonen.

Agnete Vabø, Göran Melin, Siri Aanstad, Siri Brorstad
Borlaug & Carmen From Dalseng

Rapport 2016:22

Rapport	2016:22
Utgitt av Adresse	Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning Postboks 2815 Tøyen, 0608 Oslo. Besøksadresse: Økernveien 9, 0653 Oslo.
Prosjektnr.	12820620
Oppdragsgiver Adresse	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet NTNU, 7491 Trondheim
Trykk	Link Grafisk
ISBN ISSN	978-82-327-0204-6 1892-2597 (online)

www.nifu.no

Forord

1. januar 2016 ble Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, NTNU, slått sammen med høgskolene i Ålesund, Gjøvik og Sør-Trøndelag.

Styringsgruppen for fusjonen bestemte at det skal gjennomføres en forskningsbasert følgeevaluering, som følger fusjonsprosessen frem til 2019. Den overordnede oppgaven for evalueringen er å skaffe kunnskap om i hvilken grad fusjonen bidrar til å realisere formålene med fusjonen.

I det følgende presenteres den første delrapporten fra følgeevalueringen. Den tar for seg erfaringene ulike aktører i den nye organisasjonen har med fusjonsprosessen så langt. Evalueringen har vært gjennomført av Siri Brorstad Borlaug, Siri Aanstad og Agnete Vabø, alle forskere ved NIFU, og Göran Melin ved Faugert/Technopolis Group Stockholm. Carmen From Dalseng (NIFU) har vært forskningsassistent på prosjektet, og Hebe Gunnes har fremskaffet data fra Forskerpersonalregisteret og DBH. Prosjektleder for følgeforskningen er Agnete Vabø.

En stor takk rettes til alle informanter i Gjøvik, Trondheim og Ålesund som velvillig har stilt opp og delt informasjon og erfaringer med oss.

En takk rettes også til referansegruppen for følgeevalueringen som bidro med gode råd og synspunkt: Torunn Klemp, førsteamanuensis NTNU; Per Morten Schiefloe, professor NTNU; Trond Singaas, prosjektleder NTNU; Petter Aasen, rektor Høgskolen i Sørøst-Norge; Monica Rolfsen, professor NTNU.

En stor takk rettes også til Arnulf Omdal og Morten Størseth, begge seniorrådgivere ved NTNU, for god faglig og praktisk bistand.

Oslo, august 2016

Sveinung Skule
Direktør

Nicoline Frølich
Forskningsleder

Innhold

Sammendrag.....	7
Anbefalinger	8
Summary	11
Recommendations.....	12
1 Innledning	15
1.1 Metodisk tilnærming	17
1.2 Rapportens struktur.....	17
2 Historisk og nordisk sideblikk på fusjoner i høyere utdanning	19
2.1 Fusjoner i Norden.....	19
2.2 De norske fusjonene	20
3 Prosessen	23
3.1 Mål for fusjonen.....	23
3.2 Motivasjon og forventinger	24
3.2.1 Fusjon med preg av virksomhetsoverdragelse	26
3.3 Informasjon, involvering og medbestemmelse.....	26
3.4 Anbefalinger.....	29
4 Faglig og administrativ integrasjon	31
4.1 Personalet ved fusjonerte NTNU.....	31
4.2 Faglig integrasjon.....	33
4.2.1 Grunnskolelærerutdanningen og lektorutdanningen	34
4.2.2 Økonomi	34
4.2.3 Teknologi	35
4.2.4 Helse	35
4.2.5 Muligheter og begrensninger i det faglige utviklingsarbeidet.....	36
4.3 En reform for forskning eller bare utdanning?.....	37
4.3.1 Anbefalinger.....	38
4.4 Krevende for administrative ansatte	39
4.4.1 De midlertidig ansatte – en ekstra presset situasjon	42
4.4.2 Oppsummering og anbefaling	42
4.5 En ny budsjettmodell	42
4.5.1 Anbefalinger.....	43
4.6 Lokale tradisjoner, tilpasninger og de overordnede mål.....	43
4.6.1 Anbefalinger.....	44
5 Eksterne relasjoner	45
5.1 Oppsummeringer og anbefalinger	46
Referanser.....	49
Oversikt over tabeller og figurer.....	52
Vedlegg 1 – Noen oversikter over personalet ved institusjonene	53

Sammendrag

1. januar 2016 ble Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, NTNU, slått sammen med høyskolene i Ålesund, Gjøvik og Sør-Trøndelag. Institusjonenes vedtak om å slå seg sammen skjer med bakgrunn i sentrale politiske ambisjoner om å reorganisere strukturen i den norske universitets- og høyskolesektoren (UH) for å øke kvalitet og effektivitet i utdanning og forskning. Utvikling og kvalitetsheving av studietilbud og forskningsmiljø har for de fire institusjonene vært en viktig ambisjon bak fusjonen. Nye NTNU, som forøvrig blir Norges største universitet, er bare én av flere omfattende fusjonsprosesser som for tiden pågår i norsk høyere utdanning. Nye NTNU blir Norges største universitet.

Styringsgruppen for fusjonen har bestemt at det skal gjennomføres en forskningsbasert følgeevaluering, som følger fusjonsprosessen frem til 2019. Den overordnede oppgaven for evalueringen er å skaffe kunnskap om i hvilken grad fusjonen bidrar til å realisere fusjonens formål slik dette var formulert ved fusjonstidspunktet og videreutvikles i evalueringsperioden. Styringsgruppen ønsket særlig å belyse problemstillinger som hvorvidt de riktige aktivitetene og tiltakene var igangsatt for å nå målene med fusjonen, og hvorvidt de kravene Arbeidsmiljøloven stiller til informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling var ivarettatt. Følgforskningen startet opp ultimo 2015 og avsluttes våren 2019.

I det følgende presenteres den første delrapporten fra følgeevalueringen. Rapporten dekker perioden frem til juni 2016, og tar for seg de erfaringene ulike aktører i den nye organisasjonen har hatt med fusjonsprosessen så langt. Formålet er – basert på de problemstillingene som ønskes belyst - å undersøke hvordan organiseringen og gjennomføringen av prosessen har fungert i den innledende fasen med hensyn til kommunikasjon av mål, involvering, medbestemmelse, tiltak iverksatt for å utvikle faglig og administrativ integrasjon, og hvorvidt fusjonsarbeidet ser ut til å være på riktig spor for at målene med sammenslåingen skal nås. Fusjoner i høyere utdanning i øvrige nordiske land trekkes inn som et sammenligningsgrunnlag, og rapporten peker på områder som bør vies særlig oppmerksomhet i det videre arbeidet med nye NTNU.

I Norge som i de nordiske land forøvrig har det blitt gjennomført en rekke fusjoner i høyere utdanning de seneste ti-år. Som det fremgår av det komparative sideblikket i kapittel to i denne rapporten er det til tross for de likhetstrekk som eksisterer i de statlige systemene for høyere utdanning i Norden betydelige nasjonale forskjeller i argumentene bak sammenslåingsprosessene og måten de gjennomføres på. I sammenlikning med Danmark blir det eksempelvis påfallende i hvor stor grad det i Norge legges vekt på en nedenfra og opp, mer demokratisk og mindre sentralt styrt tilnærming i beslutninger om og planlegging av fusjoner. Fusjonsprosesser er som regel langvarige og gjerne krevende, fordi det iverksettes mange organisatoriske endringer i årene etter en fusjon formelt er

iverksatt, eksempelvis i styringsordninger og administrativ organisering. Å trekke lærdom fra andre fusjonsprosesser gjennom komparative studier, kan derfor være nyttig

Anbefalinger

Denne rapporten er en foreløpig evaluering av fusjonen og vi gir en rekke anbefalinger for det videre arbeidet. De viktigste anbefalingene oppsummeres nedenfor.

Intervjuene våre har vist at det er en utfordring å forklare poenget med fusjonen ovenfor mange av de som er berørt. På den ene siden handler det om økt kvalitet og produktivitet i forskning og utdanning, men det har i tillegg blitt fokusert på en rekke andre spørsmål i implementeringsprosessen. Toppledelsen kan med fordel kommunisere en flerdimensjonal forståelse av prosessen, som ikke «mister av syne» de opprinnelige målene med fusjonen, men som samtidig anerkjenner andre eventuelle problemstillinger som dukker opp.

Det er også slik at de asymmetriske relasjonene innenfor det nye NTNU skaper ulike opplevelser og erfaringer med fusjonen – eller mer korrekt: av virksomhetsoverdragelsen – i ulike deler av organisasjonen. En virksomhetsoverdragelse inviterer gjerne til at interessene og systemene til den sterke part dominerer, mens de svake partene blir opptatt av å bevare sine særegne trekk og myndighetsområder. Konserverende snarere enn nyskapende strategier kan være en konsekvens av slike ubalanser, som i det videre forløpet bidrar til uintenderte utfall av fusjonsprosessen. Innenfor rammene av en virksomhetsoverdragelse pågår det altså flere typer fusjonsprosesser. Ledelsen bør vise affinitet til de ulike erfaringer, og forståelse for hva som står på spill, i ulike faglige og administrative sammenhenger slik at det kan skapes mest mulig trygghet, og slik at fusjonsprosessen fremstår som meningsfull og involverende.

Spenninger og balanse er nøkkelord både når det gjelder målene og organiseringen, og når det gjelder prosessen for å løse dem. At prosesser gjennomføres i høyt tempo med korte tidsfrister for innspill, virker negativt inn på de ansattes opplevelse av å bli holdt informert og på deres reelle påvirkningsmulighet. Samtidig er nettopp tilleggsbelastningen fusjonen medfører et argument for å holde tempoet oppe. Det ser ut til å være forståelse i organisasjonen for at det ikke er hensiktsmessig å trekke prosessen for langt ut i tid selv, om det raske tempoet kan gå på bekostning av bred involvering og medvirkning i alle spørsmål. Det ble også fremhevet som viktig at ledelsen ikke skjønsmaler situasjonen, men at den snarere er åpen om motstand mot fusjonen, for ikke å miste troverdighet.

Fusjonens mål om faglig synergi innen utvalgte områder; helse, teknologi, lærerutdanning og økonomi, er til dels preget av store utfordringer som følge av forskjeller i faglige tradisjoner. Ledelsen bør derfor ikke vente med å bistå med tilrettelegging, blant annet ved å institusjonalisere møteplasser slik at også marginale grupper blir inkludert. Det er de ansatte som vil være hovedaktørene i de faglige synergiene som skapes, men de må ha den nødvendige infrastrukturen rundt seg for å gjøre dette. Ledelsen og fagmiljøene bør ha in mente at den faglige integrasjonen skal skje på tvers av store geografiske avstander. Miljøene i Trondheim føler til dels at det er lang avstand til Gjøvik og Ålesund og vise versa. Informanter på alle nivå og fra mange grupperinger har fremhevet behovet for tiltak for å bli bedre kjent, og behovet for samlokalisering og planlegging av nye bygg der det er nødvendig. For å skape godt faglig samarbeid og en god faglig integrasjon er det også viktig at partene opplever å være likestilte, og at det er åpenhet rundt forskjeller. Det er en bekymring for at ulikheter i arbeids- og forskningsbetingelser skaper «to klasser», og her vil det være viktig at ledelsen fortsetter å fokusere på å utvikle ulike, men likestilte karriereveier innen utdanning og forskning. Prestasjonsbaserte midler må reflektere mangfold og bredde (forskning, utdanning, eksternt samarbeid), vurderinger av prestasjoner bør skje over lengre tidsspenn. Ikke bare interne, men også eksterne betingelser vil påvirke forløpet og utfallet av fusjonen, betingelser som kan sees på som utfordringer, men også som

muligheter. De siste nasjonale reformene i lærerutdanningen, med innføring av et fem-årig masterløp kan eksempelvis sees om en mulighet til å finne felles løsninger på tvers av ulike lærerutdanningsmiljøer ved nye NTNU.

Fusjonsprosessen og det arbeid den medfører kjennes kanskje ekstra tydelig for de administrativt ansatte. Det er veldig viktig at den sentrale ledelsen ved NTNU har en godt gjennomtenkt strategi for innplassering av administrativt ansatte høsten 2016, blant annet gjennom bevisst bruk av mellomledere som bør ha dialog med hver enkelt medarbeider om fusjonens konsekvenser for deres jobbsituasjon. Innplassering krever en god bottom-up kommunikasjon, og dette setter store krav til mellomledernes evne til å håndtere omstilling og god dialog. Vi ser begrensede muligheter i bruk av Kompetansebanken som verktøy i denne prosessen. På lang sikt kan ledelsen vurdere behovet for kompetanseutvikling på mellomledernivået som ledd i utviklingen fra en tradisjonell til en mer endringsorientert mellomlederrolle.

Organisatoriske tradisjoner synes å spille en stor rolle i utformingen av organisasjonskartet for det nye NTNU, men lokale tilpasninger må ikke skygge for de overordnede målene bak fusjonen. Mange ansatte opplever dessuten at effektivitet og innsparing har blitt mer synlige mål enn faglig utvikling og kvalitet. Av slike og andre grunner bør ledelsen sørge for et vedvarende fokus på de opprinnelige faglige visjonene bak fusjonen med vekt på gevinster i forskning og utdanning, ikke minst gjennom det pågående arbeidet med operasjonaliseringer av mål og utvikling av empiriske indikatorer på måloppnåelse – «gevinster» – i en milepælsplan. Målene i fusjonen som handler om bedre forskningskvalitet kan neppe oppnås uten særlige tiltak, organisatorisk, finansielt og legalt, alt fra bevisst organisering av forskergrupper til økonomiske insentiver. Uten midler til strategisk styring kan ledelsen bli stående uten tilstrekkelige virkemidler. Derfor er det svært viktig at NTNU sentralt setter til side en tilstrekkelig stor sentral pot som kan brukes for å nå mål med fusjonen. Ellers risikerer man målforskyving når for mye blir opp til det enkelte fakultet.

Sist, men ikke minst, så har fusjonen naturlig nok et internt fokus, men man må ikke glemme å også rette blikket mot de eksterne samarbeidspartnere til alle de fire tidligere institusjonene. Ledelsen må huske å også kommunisere de målene med fusjonen som er relatert til samfunnsnytte, og å ta med seg videre i prosessen de bekymringene samarbeidspartnere har for at det praksisnære – som kjennetegner de tidligere høyskolene – skal forvitte.

Summary

On 1 January 2016, the Norwegian University of Science and Technology (NTNU) was merged with university colleges in Ålesund, Gjøvik and Sør-Trøndelag. The institutions' decision to merge took place against the background of key political ambitions to reorganize the structure of the Norwegian higher education system, with an aim to increase the quality and efficiency of education and research. Achieving higher quality of education and research has also been a key ambition for the four institutions in this merger process. The new NTNU, which through this process becomes Norway's largest university, is only one of several extensive merger processes currently underway in Norwegian higher education.

The steering committee for the merger decided to commission a research-based follow-up evaluation, which will accompany the merger process until 2019. The overall task of the evaluation is to obtain knowledge about the extent to which the merger is achieving its goals – both as these were formulated initially, and as they have evolved during the merger process. This includes an analysis of the various processes and tasks that are carried out in the merger process, and whether these have sufficiently taken into account the requirements for information, participation and competence development outlined in the Working Environment Act. The evaluation project was initiated in 2015 and will be completed in 2019.

The following presents the first interim report of this evaluation. The report covers the period up to June 2016 and examines how different actors in the new organization have experienced the merger process this far. The aim of this report is to examine how the merger process has been organized and implemented in the initial stage, with specific focus on communication of objectives, involvement, participation, measures implemented to develop academic and administrative integration, as well as an analysis whether the overall process is on track to achieve the goals of the merger. To provide a point of comparison, higher education merger processes in other Nordic countries are also examined. Furthermore, the report provides a set of recommendations regarding areas that need specific attention in the remaining of the process.

Norway as well as other Nordic countries have experienced a number of merger processes in higher education in recent decades. Chapter two in this report provides a comparative view and highlights that despite the similarities that can be found between the higher education systems in the Nordic countries, there are significant national differences regarding the rationales for introducing mergers and the way these processes have been carried out. In comparison to Denmark, the current Norwegian merger process has been characterized by a bottom-up, more democratic and less centralized approach, both regarding the decision to merge and the plans for implementation. Lesson-

drawing from other merger processes is useful, as merger processes are usually time-consuming and complex, involving a substantial organizational change process that will continue years after the formal decision to merge. Such changes concern both organization as well as governance structures. Thus, comparative analysis is a very relevant source for insights in a merger processes.

Recommendations

This report is a preliminary evaluation of the merger process, providing a number of recommendations that should be included in further work with the merger process.

Our interviews have shown that communicating the rationale of the merger process has been challenging. While the key aim is related to increasing quality and productivity of higher education and research, a number of new issues have emerged and obtained attention during the implementation process this far. The leadership could more clearly communicate a more multidimensional view of the process that would not lose sight of the initial goals and objectives, but also take into account the new issues that have come to forefront.

It is clear that the asymmetrical relations in the new NTNU have created varying experiences and views regarding the merger process in various parts of the organization. In a sense, one could compare this to a business takeover, where the interests and systems of the larger partner dominate the process and the smaller partner then is focused on keeping their unique characteristics and authority. A result of this imbalanced dynamic is that conservative rather than innovative strategies become the norm, potentially leading to more unintended effects of the merger process. The institutional leadership should show affinity to the varied experiences and have sensitivity towards what is at stake in different academic and administrative contexts, so that the process can create a sense of trust, making the merger process meaningful and inclusive.

The interplay between tension and balance is essential, both regarding the goals and organization of the merger process as a whole, and the specific implementation processes that have been initiated. Processes carried out at a rapid pace with tight deadlines for feedback have a negative impact on staff feeling that they informed about the process and their actual opportunities for influence. Meanwhile, the additional burden of the merger process can be seen as an argument to keep up this pace, there appears to be agreement in the organization that using too much time would thus also not be desirable, even as this comes at the expense of participating in all decisions. It was highlighted that it is important that the university leadership does not try to cover up challenges with the merger and is open about the opposition, to avoid loss of credibility in this process.

The goal of the merger regarding academic synergy in selected areas (health, technology, teacher education and economics) is challenging, due to differences in academic traditions. The leadership should not wait too long with creating a constructive framework for this process, by establishing meeting arenas where also marginal groups can be included. It is the academic staff who will be the main players in these professional synergies that are created, but they must have the necessary infrastructure around them to do so. Both the university leadership and academic communities should bear in mind that this academic integration needs to take place across large geographic distances. Those working in Trondheim sometimes feel that there is a long distance to Gjøvik and Ålesund, and vice versa. The leadership should take note that informants at all levels and in various positions have highlighted the necessity to get acquainted, the necessity for shared location and where necessary, new buildings. In order to create good professional relationships and a good academic integration it is also important that the parties feel they have equal status, and that there is transparency around differences. There is a concern that differences regarding the condition for academic work and research can create "two classes", thus it will be important that the leadership continues to focus on developing different but equal career paths in education and research. Performance-based funding must reflect diversity and breadth (research, education, external cooperation); and performance assessment should take place over a longer time span.

Not only internal but also external conditions will affect the course and outcome of the merger. These conditions can be viewed as challenges, but they can also provide opportunities. For example, in recent national reforms in teacher training, the introduction of a five-year Master programme's can for example be seen as an opportunity to find common solutions across different teaching educational groups at the new NTNU.

The merger process and the work this entails are most felt by the administrative staff. It is very important that the central leadership at NTNU has a well-thought-out strategy for the distribution of administrative staff in autumn 2016, including through the deliberate use of middle managers, who should enter dialogue with each employee about their job situation in the current merger process. Decisions regarding distribution of administrative staff requires good bottom-up communication, and it is essential that middle management have the ability to manage change and engage in dialogue. We see limited opportunities for the use of *Kompetansebanken* (expertise bank) as a tool in this process. In the long run, the leadership should assess the need for competence development to facilitate a transfer from a more traditional to a change-oriented middle management role.

Organizational traditions seem to play a major role in shaping the organizational chart of the new NTNU, but local adaptation must not obscure the overall objectives behind the merger. Many employees feel that efficiency and savings have become more visible targets than professional development and quality. For these and other reasons, the leadership should ensure a sustained focus on the original academic vision behind the merger that emphasized quality enhancement in education and research, and continue to work in operationalizing these into empirical progress indicators that can be followed up as milestones. Achieving better quality in research is not possible without specific organizational, financial and legal measures, ranging from deliberate organization of research groups to financial incentives. The leadership is dependent on sufficient funding to engage in strategic steering of the process. Thus, it is essential that the central leadership allocates a sufficiently large share of funding that can be used to work towards the goals of the merger. If this is only left to the individual faculties, there is a danger that the goals of the overall merger can become distorted.

Last but not least, the merger naturally has an internal focus, but it is important also to look at the external partners of all four former institutions. The leadership must remember to also communicate the socially relevant goals of the merger, and keep in mind the concerns that have been raised regarding practice orientation, a focus that has been important for the former university colleges. Simultaneously, as the process continues, NTNU should address the concerns partners have that the practice orientation which characterized the former colleges might wither.

1 Innledning

1. januar 2016 ble Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, NTNU, slått sammen med høyskolene i Ålesund, Gjøvik og Sør-Trøndelag. Utvikling og kvalitetsheving av studietilbud og forskningsmiljø var viktige ambisjoner bak fusjonen. Institusjonenes vedtak om å slå seg sammen kom på bakgrunn av sentrale politiske ambisjoner om å reorganisere strukturen i den norske universitets- og høyskolesektoren (UH) på måter som kan bidra til bedre kvalitet og effektivitet i utdanning og forskning. Nye NTNU er bare én av flere omfattende fusjonsprosesser som for tiden pågår i norsk høyere utdanning. For øvrig blir nye NTNU Norges største universitet.

Den type fusjoner som nå pågår i høyere utdanning innebærer at det må iverksettes organisatoriske omstrukturingsprosesser som kan ha stor betydning for de ansattes arbeidsvilkår, som endring i faglig og administrativ organisering i form av ny fakultets- og institutt/avdelingsstruktur, endrede prinsipper for organisering av forskning og utdanning, endrede administrative rutiner og innplassering av nye ledere og andre funksjoner og stillinger. Omstrukturingsprosessene skjer over et visst tidsrom, i en viss rekkefølge og/eller parallelt. De skal, ifølge lovverket for statlige arbeidsplasser generelt, og tradisjoner for universitets- og høyskolesektoren spesielt, baseres på medvirkning fra alle grupper ansatte og studenter.

I likhet med de fleste andre fusjonsprosesser har prosess «nye NTNU» til dels blitt møtt med mye motstand, ikke minst blant fagpersonalet ved «gamle» NTNU. God håndtering av de ansattes arbeidsvilkår er nøkkelen til å utvikle nytt samarbeid og kvalitetsmessig merverdi som følge av fusjonen. Ansattes rettigheter i fusjoner er også regulert gjennom Arbeidsmiljøloven og Hovedavtalen i staten. Både målene bak fusjonen og kjennetegn ved universiteter og høyskoler som statlige arbeidsplasser danner en politisk og organisatorisk kontekst som tilsier at ledelsen hele tiden må foreta nøye vurderinger av hvorvidt prosessen går rett for seg.

Styringsgruppen for fusjonen vedtok at det skal gjennomføres en forskningsbasert følgeevaluering, som følger fusjonsprosessen frem til 2019. Den overordnede oppgaven for evalueringen er å skaffe kunnskap om i hvilken grad fusjonen bidrar til å realisere fusjonens formål slik dette var formulert ved fusjonstidspunktet og videreutvikles i evalueringsperioden. Styringsgruppen ønsket å belyse problemstillinger som hvorvidt de riktige aktivitetene og tiltakene var igangsatt for å nå målene med fusjonen, og hvorvidt de kravene Arbeidsmiljøloven stiller til informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling var ivaretatt. I plattform for fusjonen¹ presiseres også verdier som skulle kjennetegne gjennomføring av fusjonen, nemlig: Kreativ, konstruktiv, kritisk, respektfull og omtenkfull.

Følgeforskningen startet opp på senhøsten 2015 og avsluttes våren 2019. Evalueringen vil resultere i flere leveranser som rapporter, artikler og konferanser. Evalueringen bygger på data om aktørenes

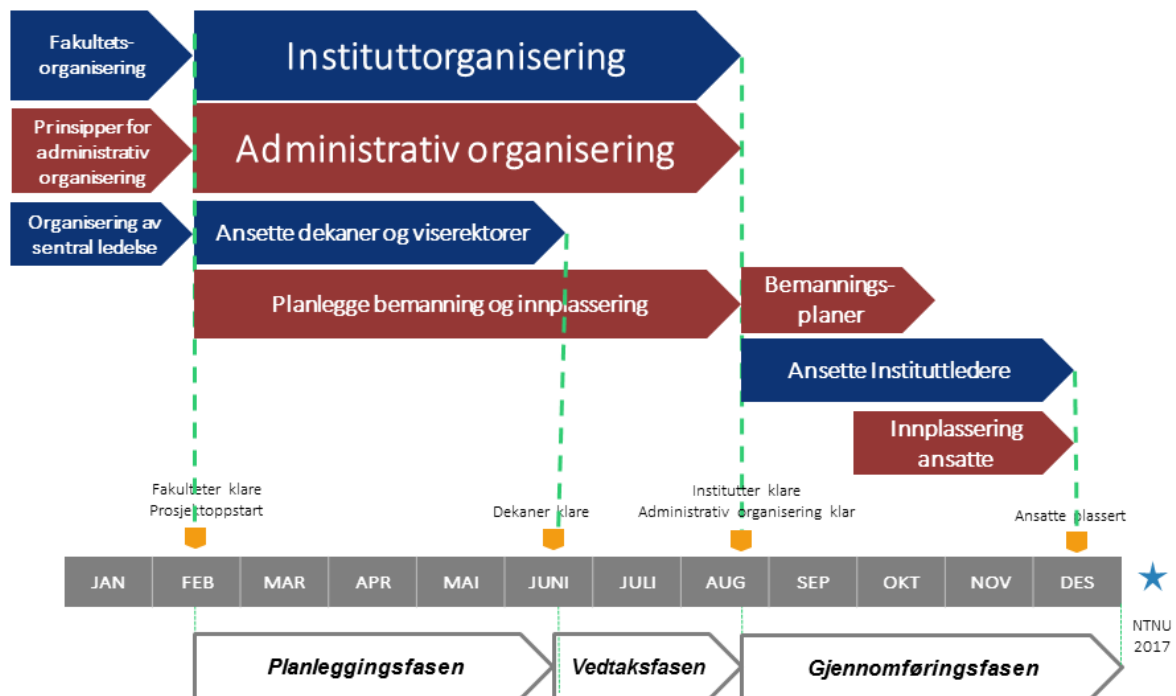
¹ <https://www.ntnu.no/fusjon/fundamentet>

erfaringer i innledende og avsluttende faser av fusjonsprosessen. Neste leveranse ultimo 2016 skal bidra til å utvikle indikatorer som kan anvendes til å vurdere måloppnåelse og effekter av NTNU fusjonen på kort og lang sikt, kvantitativt og kvalitativt. For øvrig skal oppgaver for følgeforskningen defineres nærmere etter hvert i samråd med referansegruppen.

I det følgende presenteres den første delrapporten fra følgeevalueringen. Rapporten dekker perioden frem til juni 2016, og tar for seg erfaringene ulike aktører i den nye organisasjonen har med fusjonsprosessen så langt. Formålet er å undersøke hvordan organiseringen og gjennomføringen av prosessen har fungert i den innledende fasen med hensyn til kommunikasjon av mål, involvering, medbestemmelse, tiltak iverksatt for å utvikle faglig og administrativ integrasjon, og hvorvidt fusjonsarbeidet ser ut til å være på riktig spor for at målene med sammenslåingen skal nås. Fusjoner i høyere utdanning i øvrige nordiske land trekkes inn som et sammenligningsgrunnlag, og rapporten peker avslutningsvis på områder som bør vies særlig oppmerksomhet i det videre arbeidet med nye NTNU.

En fusjonsprosess består av flere faser. Innledende initiativ, diskusjoner og vurderinger følges av faser med konkretisering av mål, vedtak i ulike styringsorgan, høringsuttalelser, til faser med iverksetting og oppfølging av mål. Den perioden som her er evaluert preges av krevende prosesser rundt innplassering av administrativt ansatte og vedtak om ny instituttstruktur. Bevissthet om hvor i fasen man befinner seg er også viktig når man skal lese en rapport basert på aktørenes fremstilling av endringsprosessene. Vi har eksempelvis erfart at samarbeidsklima synes å endres etter vedtak er fattet. Opphetede debatter og prosesser med mye uro har etter vedtak blitt avløst av en mer pragmatisk holdning blant de involverte parter. Det er ikke mulig innenfor rammen av denne følgeforskningen å gi en presis kontekstualisering av de ulike subjektive erfaringene.

For mer informasjon om bakgrunnen for prosessen se <http://www.ntnu.no/fusjon>. Se ellers også følgende visuelle beskrivelse av tidsplanen for fusjonen:



Kilde: <http://www.ntnu.no/fusjon/tidsplan>

1.1 Metodisk tilnærming

Studien som presenteres i denne rapporten baserer seg på intervjuer, dokumentstudier, statistikk og observasjon av møter i NTNUs styre i den aktuelle perioden.² Gruppeintervjuer med ulike aktører ved nye NTNU har vært hovedkilden, og vi gjennomførte i alt 32 slike intervjuer fordelt på alle de tre campusene i perioden mars-april 2016. For hver av de opprinnelige institusjonene hadde vi egne gruppeintervjuer med ledelsen, vitenskapelig ansatte, administrativt ansatte, representanter for fagforeninger og studenter. Vi hadde også intervjuer med medlemmer av arbeidsgruppene som har vært involvert i arbeidet med faglig organisering. Vi gjennomførte dessuten personlige intervjuer med representanter for samarbeidende bedrifter i arbeidslivet.

NTNU er et stort og mangfoldig universitet. Selv om vi har gjennomført en rekke gruppeintervju blant ansatte og studenter på ulike fag og stillingskategorier er datagrunnlaget ikke representativt for hele det brede spekter av erfaringer og synspunkter som gjelder for denne fusjonen. Gruppeintervju for øvrig er en adekvat metode her fordi det kan bidra til å få frem noen felles erfaringer av prosessen. Vi har også vurdert intervjumaterialet opp mot andre kilder, dokumenter som er laget i forbindelse med fusjonsprosessen, observasjon av styremøter og medieoppslag. En referansegruppe nedsatt av prosjektledelsen for fusjonen ved NTNU har også bidratt med kommentarer til våre vurderinger av det innsamlede datamaterialet.

Det var av ressurs hensyn ikke mulig å intervju representanter for alle fagområdene ved nye NTNU. I samråd med oppdragsgiver valgte vi å fokusere spesielt på de fire områdene der NTNU anser at fusjonen skaper et særlig utviklingspotensial: teknologi, helse, økonomi og lærerutdanning.³ Vår kunnskap om synspunkter i de øvrige fagområdene er derfor svakere. I samråd med oss sto NTNU for utvalget av informanter i fokusgruppeintervjuene. Gruppeintervjuene varierte i størrelse fra 3 til 10 personer.

1.2 Rapportens struktur

Rapporten består av fem kapitler. Som innledning settes NTNU fusjonen inn i en videre historisk og nordisk kontekst i kapittel 2. I kapittel 3 fokuserer vi på i hvilken grad formålet med fusjonen er formidlet og gjort kjent for ansatte og studenter, samt på hvordan formålet fortolkes og vektlegges på ulike nivå i organisasjonen. I særlig grad belyses hvordan de kravene som Arbeidsmiljøloven stiller til informasjon, medvirkning og kompetanseutviklinger blitt ivaretatt i prosessen.

Et sentralt fokus i rapporten er i hvilken grad fusjonsprosessen legger forholdene til rette for et tettere samarbeid om forskning, utdanning og nyskaping mellom fagmiljøene ved de opprinnelige institusjonene. Basert på intervjuer med de aktuelle fagmiljøene gir kapittel 4 en fremstilling og tolkning av den faglige og administrative integrasjonsprosessen så langt.

Kapittel 5 baseres på intervju med eksterne samarbeidspartnere i næringslivet som deler sine erfaringer og vurderinger av fusjonsprosessen så langt.

Kapittel 3, 4 og 5 vurderer gjennomføring av fusjonen var riktig organisert, og resulterer i en rekke anbefalinger til videre tiltak og prioriteringer i fusjonsprosessen.

² NIFU har vært observatør på styremøtene avholdt 15.02.16 og 16.06.16.

³ Se fusjonsplattformen, s. 7

2 Historisk og nordisk sideblikk på fusjoner i høyere utdanning

De siste tretti årene har det blitt vanlig å gå bort fra tanken om universiteter og høyskoler som særegne institusjoner, og i større grad vurdere dem på lik linje med andre organisasjoner der atferd og resultater kan påvirkes gjennom endringer i formelle strukturer (Paradeise et al., 2009). Etter hvert som universitets- og høyskolesektoren har spilt en viktigere rolle i samfunnsutviklingen, har det pågått reformprosesser ved universiteter og høyskoler i de vestlige land (Paradeise et al., 2009), ofte initiert av nasjonale myndigheter. Reformprosessene har ofte innebåret endringer i organisasjonsstruktur og organisasjonsdesign med sikte på å bedre måloppnåelse.

2.1 Fusjoner i Norden

En rapport fra European University Association (EUA) viste nylig at man i en kartlegging av en rekke europeiske land kunne identifisere nærmere 100 sammenslåingsprosesser i perioden mellom 2000 og 2015. Begrunnelsene for sammenslåingene varierer, men handler i stor grad om kvalitet, økonomisk effektivitet, samt geografiske hensyn (Pruvot et al., 2015).

Et sideblikk på de nordiske nabolandene viser at fusjoner av læresteder ikke er et nytt fenomen. Ganske langt tilbake i tid har læresteder fusjonert, av ulike grunner; sammenslåingene i Sverige på 2000-tallet (fire stykker) har alle ulike bakgrunner og ulike målsetninger. Bølgen av danske fusjoner i 2007 hadde på sin side også en egen kontekst og egen karakter.

Selv om fusjonene i de Nordiske landene er ulike, kan man også se lignende trender. For eksempel ble de danske fusjonene i 2007 gjort med det eksplisitte formål å styrke dansk forskning i et internasjonalt perspektiv. Andre formål – slik som regionalpolitiske, økonomiske, eller utdanningsrelaterte – var ikke nevnt. Forskningen skulle styrkes, delvis ved å slå sammen en rekke institutter med universiteter, og delvis ved å slå sammen ulike universiteter med hverandre. Dette ble gjort for å skape større enheter som hadde en større kritisk masse og økt vitenskapelig bredde. Da Högskolen i Kalmar og universitetet i Växjö slo seg sammen i 2010, var også argumentet å skape et universitet med bedre forutsetninger for høy vitenskapelig kvalitet – i dette tilfellet gjaldt det både utdanning og forskning. De finske fusjonene i 2010, som førte til University of Eastern Finland og Aalto-universitetet, ble likeledes gjennomført med økt kvalitet som hovedargument, selv om det sannsynligvis fantes økonomiske faktorer som også spilte inn. Den nyeste svenske fusjonen,

sammenslåingen av flere kunstnerhøgskoler i Stockholm, er et ytterligere eksempel på sammenslåinger for å øke kvalitet.⁴

En annen trend er endringen fra top-down, statlig initierte og styrte fusjoner, til bottom-up, proaktive fusjoner hvor initiativet – i det minste delvis – kommer fra lærestedene selv; et funn blant annet Karlsson og Geschwind (2016) gjør. Tre av de svenske fusjonene havner i denne kategorien, og den daværende danske regjeringen ville nok også hevdet at de danske fusjonene var frivillige, selv om vi vet at lærestedene var hardt presset av regjeringen og at fusjonsprosessene ble gjennomført med rekordfart, uttrykt av Hansen (2012) som «frivillighed under tvang». Flere fusjoner i Danmark ble *ikke* gjennomført fordi de berørte lærestedene ikke ønsket å fusjonere. Hverken Roskilde Universitetscenter (RUC) eller Copenhagen Business School (CBS) fusjonerte med andre læresteder – RUC fant ingen partner å fusjonere med, mens CBS ikke ønsket å fusjonere med andre læresteder. I Sverige har regjeringen overlatt til lærestedene selv å ta initiativet til eventuelle fusjoner. Regjeringen har nøydt seg med å uttrykke at man ser positivt på det om institusjoner ønsker å slå seg sammen. Ingen har blitt tvunget sammen siden 2006, da Lärarhögskolan i Stockholm ble innlemmet i Stockholms universitet.

I Finland har trykket fra regjeringen økt siden 2014/2015 på grunn av et tøffere økonomisk klima. Samtidig så har en regjering med tradisjonelt sterke interesser for regionale spørsmål kommet til makten etter valget i 2015. Selv om den nasjonale økonomien, og sannsynligvis også kvalitet i finsk forskning, kunne tenkes å motivere fusjoner – i første omgang særlig mellom yrkeshøgskoler og universitet – så taler regionale interesser imot dette.

Sammenlignet med utvikling i Sverige og Danmark, kjennetegnes fusjonene på 2010 tallets i Norge av en mellomposisjon. Fram til 2015 var fusjonene preget av en stor grad av frivillighet; fusjonene skulle være godt forankret blant personalet og man forhandlet med flere potensielle partnere, på eget initiativ og i sitt eget tempo. Det sagt, så har det ikke vært noen tvil om at regjeringen ønsker sammenslåinger, særlig mellom høgskoler og universitet. Siden 2015 har regjeringen ytterligere skjerpet signalene når det gjelder fusjoner. Budskapet har vært at flere fusjoner skal gjennomføres og flere skal utredes. Her har altså departementet tatt initiativet og handlet mer top-down, med tilslutning fra flertallet i Stortinget. Riktignok med en mykere tilnærming når det gjelder selve gjennomføringen av fusjonene: De berørte lærestedene har selv forhandlet vilkårene, og det finnes flere læresteder som har kunnet velge, eller avslå, å delta i en fusjon. Det har blitt gitt rimelig tid til forhandlinger og også til forankring av prosessene. At fusjonene skal gjennomføres for å styrke kvaliteten i norsk forskning og utdanning er tydelig, selv om det også stilles krav til lærestedene når det gjelder innsparing. Man kan dermed se at den pågående norske bølgen av fusjoner ikke avviker noe vesentlig fra de hovedsakelige trendene man ser i Norden for øvrig; motivene for de norske fusjonene skiller seg heller ikke fra motivene som styrte fusjonene i de andre nordiske landene, den siste tiden - Norge implementere en modell for organisatoriske forandringer av UH-sektoren på et nasjonalt nivå, for å styrke landets vitenskapelige konkurransefortrinn.

2.2 De norske fusjonene

Strukturen i norsk høyere utdanning er preget av tre faser med fusjoner. Høgskolereformen utgjør den første fasen. Da høgskolereformen ble iverksatt i 1994 ble 98 statlige høgskoler slått sammen til 26 større enheter. Den neste fasen av fusjon, fra 2000 og utover ble preget av sentrale utdanningsmyndigheters åpning for at statlige høgskoler og vitenskapelige høgskoler kunne søke opprykk til universitet gitt at de innfridde krav om et visst antall master og doktorgradskurs, noe som fungerte som insitament til at noen institusjoner på eget initiativ fusjonerte som ledd i en slik strategi, som Universitetet i Nordland er et resultat av. I 2015 kom Stortingsmeldingen *Konsentrasjon for*

⁴ Selvfølgelig finnes det også unntak. Høgskolen på Gotlands innlemmelse i Uppsala universitet i 2013, for eksempel, skjedde først og fremst på grunn av økonomiske årsaker.

kvalitet. Strukturreform i universitets- og høgskolesektoren (Meld. St. 18 (2014-2015)) som foreslo at 14 institusjoner fusjoneres til fem, hvorav det nye NTNU er et av forslagene. I denne tredje fasen har kvalitet vært i fokus. Sentrale utdanningsmyndigheter har ment at den eksisterende strukturen ikke er adekvat for å forbedre kvalitet i høyere utdanning og forskning, men at fusjoner vil gi et bedre grunnlag for å bedre både faglig og administrativ kapasitet. Ifølge sentrale myndigheter i Norge er eksisterende institusjonsstruktur i norsk høyere utdanning preget av utfordringer som følge av at det eksisterer mange små fagmiljøer, som er geografisk spredt og fragmentert. Det er hevdet at fagmiljøene kjennetegnes av for lav kvalitet i sine kjerneaktiviteter – forskning og utdanning. En del institusjoner tiltrekker få studenter og få gode forskere, det forskes og publiseres for lite, driften blir ineffektiv og det allokeres for lite ekstern finansiering. For mange små institusjoner blir sett på som lite hensiktsmessig også med tanke på fremtidige utviklingstrekk, både hva gjelder demografisk utvikling, samfunnsmessige kunnskapsbehov og en stigende grad av internasjonal konkurranse i høyere utdanning og forskning.

Dette er noe av bakgrunnen for at regjeringen våren 2015 la frem en langtidsplan for forskning og høyere utdanning. Målet var høyere kvalitet, og planen var blant annet basert på en vurdering av «robusthet» i fagmiljøene. Langtidsplanen la grunnlag for å organisere og å legge til rette for mer konsentrert og bedre koordinert innsats i sektoren, også innenfor utvalgte områder, som miljøforskning og medisin. Som underlag for Strukturreformen ba Kunnskapsdepartementet alle institusjoner utrede mulige sammenslåinger og potensialet for gevinst i form av faglig kvalitet. Strukturreformen har resultert i flere fusjonsprosesser og i tillegg til NTNU pågår i dag eksempelvis fusjonssamarbeid mellom tre høgskoler på Vestlandet; Sogndal, Bergen og Stord Haugesund, og i Innlandet mellom høgskolene på Hamar og Lillehammer. Mens behovet for bedre nasjonal styring av sektoren var et viktig rasjonale bak høgskolereformen, er dagens fusjonsprosesser også motivert ut fra hensynet til å styrke norsk forskning og høyere utdanning i en internasjonal sammenheng. Slik sett er det en sentral, politisk styrt prosess med en byråkratisk styringslogikk i samvirke med en markedslogikk ettersom finansieringssystemet, med premiering av studiepoeng og publiseringspoeng, også bidrar til å stimulere fusjonssinngåelser (Kyvik og Stensaker, 2016).

3 Prosessen

Sektoren for høyere utdanning har sterke styringstradisjoner for medbestemmelse, men i norsk arbeidsliv bidrar også blant annet Arbeidsmiljøloven og Hovedavtalen i staten til å danne en politisk og organisatorisk kontekst for fusjoner som stiller tydelige krav til en fusjonsledelse når det gjelder informasjon og involvering. At de ansatte har kjennskap til og identifiserer seg med mål for fusjonen er i seg selv dessuten en viktig forutsetning for å lykkes. I dette kapitlet ser vi nærmere på erfaringene til ansatte og studenter ved NTNU i så henseende.

3.1 Mål for fusjonen

Formålet med fusjonen – selve utgangspunktet for fusjonsprosessen – er et sentralt tema for følgeforskningen; både i hvilken grad formålet er gjort kjent, men også hvordan det tolkes og ulike momenter blir vektlagt. Tidligere evalueringer av norske fusjonsprosesser viser at generelle mål gjerne ikke blir fulgt opp med hensiktsmessige konkretiseringer og operasjonaliseringer som bidrar til positiv måloppnåelse – måloppnåelse som også kan vurderes i ettertid (Lekve mfl., 2014). I forbindelse med NTNU-fusjonen ble det utarbeidet en felles fusjonsplattform for de fire institusjonene som skulle fusjonere; denne plattformen skulle bidra til å uttrykke visjonen, profilen, samfunnsoppdraget og ambisjonsnivået til det nye NTNU. I plattformen for fusjonen legges det til grunn en rekke visjoner og mål knyttet til NTNUs profil og egenart. Det nye NTNU skal kjennetegnes av:

- fremtidsrettet utdanning
- sterke forskningsmiljøer
- disiplinfagenes sentrale plass og kopling mellom disiplin- og profesjonsfag
- en partner for nyskaping og samfunnsutvikling
- et internasjonalt orientert universitet
- et attraktivt universitet – for vitenskapelige og administrativt ansatte
- et universitet med gode administrative tjenester som skal fungere i tre byer

Det er også definert et sett av kjerneverdier for det nye NTNU - organisasjonen skal være *kreativ, konstruktiv, kritisk, respektfull og omtenkfull*. Den nasjonale og institusjonelle konteksten beskrevet over, som fusjonen foregår i, har naturlig nok satt sitt preg på NTNUs målformulering. I tillegg er formuleringene kompromisser og resultat av forhandlinger i ulike dragkamper.

Plattformen omfatter alt fra mål som kan vurderes oppnådd eller ikke gjennom tydelige og målbare indikatorer, til mer diffuse og uklare mål. Flertydige mål men også manglende felles målforståelse er et typisk kjennetegn på universiteter og høyskoler slik vi kan forstå dem som «løst koplede»

organisasjoner (Weick, 1976). I slike organisasjoner vil reorganiseringsprosesser typisk bli preget av skiftende oppmerksomhet der institusjonalisering av felles mål og verdier er vanskelig.

Plattformen omfatter ikke bare mål som er meget ambisiøse, den reflekterer også at høyere utdanningsinstitusjoner er komplekse organisasjoner med mange ulike, og til dels motstridende mål (Bleiklie og Frølich, 2014; Larsen, 2007). Som *forvaltningsorganer* er lærestedene forventet å opptre som ledd i en statlig hierarkisk forvaltning, underlagt lovverk, forskrifter, rapporteringsordninger. Som *kunnskapsinstitusjoner* er de forventet å gi fagstyret en fremtredende plass. Som *arbeidsplasser* har de flere grupper av ansatte – ikke bare faglig ansatte, men også teknisk/administrativt personale som også forventer representasjon. Institusjonene har viktige funksjoner som integrerte deler i *økonomien* og har en betydelig rolle som leverandører av høykvalifisert arbeidskraft og kunnskap til næringslivet og andre deler av samfunnet som etterspør forskningsbasert ekspertise og kunnskap. Lærestedenes roller som forvaltningsorgan, kunnskapsinstitusjoner, arbeidsplasser og leverandør til samfunnsøkonomien er alle dimensjoner som aktualiseres og berøres av fusjonsprosessen.

Som organisasjoner er universiteter og høyskoler også svært sammensatt med til dels store forskjeller i faglige kulturer, intellektuell og samfunnsmessig status, makt og ressurser mellom ulike fag, disipliner og institusjoner. Nye NTNU innebærer tettere og nytt samarbeid med fagmiljø med høyst varierende grad av forskningsintensitet, utdannings- og praksisorientering. Her finner vi to av ytterpunktene i norsk universitets- og høyskolesystem. Mens det gamle NTNU hadde et elitepreg med forskningsintensive fagmiljø og høye seleksjonskrav, er høyskolene i større grad preget av å være praksisorienterte med hovedvekt på laveregradsstudier. Det nye NTNU rommer således ytterpunktene i det norske universitets- og høyskolesystemet. Sett på denne bakgrunn er det ikke overraskende at fusjonen har vært preget av en del motstand blant ansatte.

Et allment aspekt ved alle endringsprosesser i høyere utdanning er at det er vanskelig å lykkes med å nå målene hvis det er mye motstand mot reformarbeidet, ettersom dette arbeidet preges av en relativt stor grad av personlig og miljømessig autonomi. Som også fremhevet av Forskerforbundet, vil det at ledelsen ivaretar de ansattes rettigheter på en grunnleggende måte kunne forebygge konflikter og uro. God håndtering av de ansattes arbeidsvilkår er en viktig nøkkel til å utvikle nytt samarbeid og kvalitetsmessig merverdi som følge av fusjonen. I likhet med de fleste andre fusjonsprosesser har prosessen mot «det nye NTNU» til dels blitt møtt med mye motstand, ikke minst blant fagpersonalet ved gamle NTNU. Med forbehold om begrenset representativitet (N 447) viste Teknas undersøkelse blant sine medlemmer ved de fire lærestedene at 65 prosent er helt eller delvis imot fusjonen, og da særlig ved NTNU.

3.2 Motivasjon og forventinger

Utgangspunktet og motivasjonen for sammenslåingen har variert mellom de fire opprinnelige institusjonene. For to av de tre høyskolenes del (Gjøvik og Ålesund), var det en viktig beveggrunn at de fra politisk hold ble vurdert som for små til å fortsette som egne institusjoner, og at fusjonen ville gi dem større tyngde innenfor både undervisning og forskning. Det var også attraktivt å få universitetsstatus, og de tidligere høyskolemiljøene har forventinger til at «merkevaren NTNU» vil ha positiv betydning for rekruttering, ekstern finansiering og næringslivssamarbeid. De har tro på at de vil kunne heve det vitenskapelige nivået på virksomheten sin, både gjennom å samarbeide med mer forskningstunge miljøer fra gamle NTNU og ved å få bedre tilgang på forskningsressurser og -infrastruktur. Flere vitenskapelig ansatte sier de forventer å få samme forskningsbetingelser som de ansatte ved gamle NTNU, både når det gjelder andel forskningstid i stillingen og mulighet for forskningstermin. Men HiST var dobbelt så stor som summen av de to små høyskolene, og mer enn stor nok til å fortsette på egen hånd. Dette skrev for øvrig HiST som ett alternativt veivalg i sitt innspill til kunnskapsministeren (det andre alternativet var fusjon med NTNU).

Det kom ingen protester fra Kunnskapsdepartementet om noen av alternativene, men politisk ledelse hadde åpenbart mest sans for sistnevnte alternativ.

I intervjuene med representanter for gamle NTNU sier flere vitenskapelig ansatte at universitetet hadde en mindre åpenbar grunn til å fusjonere enn høgskolene, og at det kom til uttrykk ved at ansattrepresentantene i styret stemte mot fusjonen. Det understrekes imidlertid at etter at beslutningen var truffet, har de ansatte sluttet opp om sammenslåingen og vært opptatt av mulighetene den medfører. Det er en utbredt oppfatning at utdanningstradisjonen til de tidligere høgskolene og forskningstradisjonen til gamle NTNU er styrker som kan bidra til å heve kvaliteten på utdanningen og forskningen på tvers av den nye organisasjonen.

Studentene uttrykker store forventninger til muligheter for faglige gevinster av fusjonen. Ikke bare i form av at flere får NTNU vitnemål med antatt bedre verdi på arbeidsmarkedet, men også forventninger og mulige synergier i form av bytte av forelesere, flere nettbaserte studier, flere digitale bibliotekstjenester, og mulighet for opphold ved andre studiesteder, eksempelvis der det finnes komplementære emner. Også studentene erfarte at stereotype forestillinger og statusforskjeller mellom høgskole- og universitetsstudier ble vedlikeholdt ved gamle NTNU, fortrinnsvis fra Gløshaugen, hvor ett eksempel var bruk av ring som markerer status som sivilingeniør. Ifølge representanter for studentene var informasjon om fusjonsprosessen i første rekke nådd ut til tillitsvalgte og i mindre grad til studentene for øvrig. Derfor var studentene ikke så godt orientert, selv om mange hadde oppfatninger av fusjonen om hva den på sikt vil bety for studentene. En positiv ikke intendert effekt av fusjonen for studentene for øvrig var ifølge studentinformantene våre at de sterke tradisjoner for studentdemokrati ved gamle NTNU, med systematikk i representasjon og høring av studenter, nå ville komme studentene ved tidligere høgskolene til gode.

Ledelsen ved NTNU og de tidligere høgskolene har måttet håndtere en rekke utfordringer i forbindelse med fusjonen, og styret har eksempelvis flere ganger behandlet saker i forbindelse med fortløpende risikovurderinger, som å miste høyt kvalifisert personell som følge av fusjonen. Representanter fra toppledelsen gir overveiende en veldig positiv vurdering av fusjonsprosessen. Arbeidsgrupper på tvers av høgskoler hadde fungert som en sosial prosess der miljøene ble bedre kjent med hverandre. Prosesser og rutiner har blitt implementert uten større problem, noe som er svært motiverende ble det sagt. Her må det imidlertid også nevnes at mange i ledelsen også har opplevd det som en kritisk prosess med mange faremomenter.. Det vises også forståelse for at det eksisterer en del frustrasjon i noen fagmiljøer og grupper, slik det påpekes flere steder i denne rapporten. Informasjon om videre innplassering kunne vært håndtert med mer tydelig informasjon, det råder et vakuum så lenge den uavklarte situasjonen med tanke på innplassering får bestå, et vakuum også fordi tidligere ledere er tatt ut av linjen.

Blant de andre administrativt og vitenskapelig ansatte, oppfattes NTNU-fusjonen i stor grad som et svar på en politisk bestilling, som skal bidra til å oppfylle målene for strukturreformen i norsk høyere utdanning – høy kvalitet og effektiv ressursbruk i utdanning og forskning⁵. Samtidig gis det uttrykk for at ledelsen klart har kommunisert at å styrke faglig kvalitet er en mer sentral målsetting for fusjonen enn effektivisering. Målet om effektivisering knyttes først og fremst til den teknisk-administrative virksomheten, men oppfattes også å gjelde for utdanningsområdet, der samordning av studieprogrammer skal bidra til forsvarlig ressursbruk.

Fusjonsplattformen slår fast at de tekniske og administrative tjenestene ved nye NTNU skal være kjennetegnet av høy kvalitet og effektiv bruk av ressursene.⁶ Fokuset på effektivisering har blitt forsterket av avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen i offentlig sektor som regjeringen innførte i 2015. Reformen omfatter universiteter og høgskoler som får driftsbevilgning over statsbudsjettet, og stiller krav til at institusjonene gjennomfører tiltak for å redusere byråkratiet og øke effektiviteten.⁷ Mer konkret har universitetene blitt pålagt å effektivisere driften med 0,7 prosent per år i perioden 2015-

⁵ Meld. St. 18 (2014-2015) *Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitets- og høgskolesektoren*

⁶ *Fusjonsplattform*, NTNU, s. 7

⁷ Prop. 1 S (2015-2016) *Statsbudsjettet*

2018, og ledelsen ved NTNU har mot den bakgrunn besluttet at utgiftene til den teknisk-administrative virksomheten skal reduseres med 9-10 prosent i løpet av perioden.⁸

Som vi også skal komme tilbake til nedenfor har spørsmålet om effektivisering stått sentralt i arbeidet med administrativ organisering våren 2016, og kan ha bidratt til at flere ansatte opplever at effektivitet og innsparing har blitt mer synlige mål enn faglig utvikling og kvalitet.

3.2.1 Fusjon med preg av virksomhetsoverdragelse

Nye NTNU omtales som en fusjon, men juridisk sett er det en virksomhetsoverdragelse. Mens en fusjon kan karakteriseres som en villet sammenslåing mellom likeverdige parter, vil en virksomhetsoverdragelse ikke gi reelt samme arbeidsbetingelser og medfører dessuten at de ansatte i virksomheter som overdras må kunne finne seg i endringer i arbeidsoppgaver. Vi registrerer at konsekvensene – juridisk og på andre måter – av en virksomhetsoverdragelse til forskjell fra en fusjon, har vært lite fremhevet i rektors informasjon til og kommunikasjon med de ansatte; her har det også ligget et ansvar hos ledelsen av de tidligere høgskolene for å informere i perioden fra beslutningen om fusjonen ble tatt, frem til tidspunktet av fusjonen 31. desember 2015. Som det fremgår av presseoppslag den seinere tid har konsekvensene av virksomhetsoverdragelse også medført klager over ulikheter i arbeidsforhold mellom de fusjonerte partene. Konsekvensene av en virksomhetsoverdragelse forsterkes også ved at størrelsen og andre ressursforhold som forskningsintensitet mellom eier av prosessen (gamle NTNU), og de institusjonene som overtas, er særdeles asymmetrisk.

Blant de fleste grupper av informanter vi intervjuet, fikk toppledelsen likevel gode tilbakemeldinger på sin måte å kommunisere mål og visjoner for det nye NTNU. Flere fremhevet imidlertid at det positive meningsinnholdet og oppslutningen om reformarbeidet nok også skyldtes at beslutningsprosesser rundt de store vanskelige spørsmålene som gjaldt institutt-strukturen, innplassering av nye ledere og administrative funksjoner og ansatte samt budsjettmodellen, med dens konsekvenser for fordeling av ressurser og forskningstid, ikke var behandlet ferdig. Det var også et inntrykk av at den tidligere prosessen rundt fakultetsstruktur hadde vært mer inkluderende enn instituttstrukturen, som for noen også ble oppfattet som viktigere.

3.3 Informasjon, involvering og medbestemmelse

Fusjoner har betydning for selve ansettelsesforholdet og de ansattes roller, både individuelt og kollektiv. De ansatte har følgelig krav på informasjon og drøftelse. En endringsprosess der flere institusjoner – og arbeidsplasser – skal slås sammen til én større enhet, bør alltid kjennetegnes ved en godt gjennomtenkt kommunikasjonsstrategi. At de ansatte forstår «hvorfor», er helt basalt for at endring kan finne sted. For mange, ikke minst fagpersonalet ved det gamle NTNU, var det ikke opplagte grunner for å fusjonere. Dermed ble det for toppledelsen i en første fase, viktig å tydelig kommunisere målene, verdiene, og visjonene bak fusjonen. Universiteter og høgskoler er ikke bare arbeidsplasser med flere grupper av ansatte og studenter som forventer representasjon og medbestemmelse – de er i høyeste grad også kunnskapsinstitusjoner hvor fagstyret har stor grad av autonomi, og organisatoriske endringsprosesser er preget av medbestemmelse og dialog snarere enn ordrer og regelstyring.

⁸ S-sak 4/16 Administrativ organisering: Modeller

Av de virkemidler – organisatoriske, økonomiske, og juridiske - som kan og må brukes i denne type omstillingsprosesser – er kommunikasjonsstrategi særdeles viktig i en innledende fase. Dette har både å gjøre med vilkår for endring, at det skapes oppslutning, troverdighet og tillit, og det har å gjøre med vilkår for ledelse av endring i komplekse kunnskapsorganisasjoner.

Ledelsen ved NTNU har tatt i bruk en rekke ulike virkemidler for å kommunisere målene bak fusjonen: informasjon gjennom nettsider, åpne møter som *Fusjonskafe*, informasjon og orientering gjennom valgte organer og den vertikale styringslinjen, regelmessige møter med representanter for «partene», og arbeidsgrupper med representativ deltakelse nedsatt i de ulike fagområder. Disse virkemidlene gjenspeiler den organisatoriske og politiske konteksten – som langt på veg gir seg selv i alle fusjonsprosesser i norsk UH - som følge av at arbeidsmiljøloven, hovedavtalen i staten, og relativt egalitære og korporative styringstradisjoner, gir og setter rammer for prosesser preget av medvirkning.

NIFU har gjennomgående fått tilbakemeldinger på at prosessen har vært preget av åpenhet, god dialog og tilgang på informasjon. Det sies å ha vært en relativt god balanse mellom top-down og bottom-up involvering. Her skiller det norske NTNU caset seg radikalt fra den «kommandostrategi» som har preget de danske fusjonsprosessene. Mange fremhevet som særdeles positivt at rektor hadde tatt seg tid til å besøke samtlige institutt, for å informere og innhente synspunkt på prosessen.

I mål for fusjonen legges det stor vekt på arbeidsmiljøperspektivet. Arbeidsmiljøloven har et eget kapittel om arbeidstakers rettigheter ved virksomhetsoverdragelse – kapittel XII A. Ifølge bestemmelsene i dette kapittelet er både tidligere og ny innehaver forpliktet til, så tidlig som mulig å drøfte overføring med de ansattes tillitsvalgte. Det skal gis informasjon om grunnen til fusjonen, og om rettslige, økonomiske og sosiale følger av fusjonen samt om planlagte tiltak overfor de ansatte. Ny innehaver skal avholde informasjonsmøte med de ansatte om virksomhetsoverdragelsen og om konsekvensene for de ansatte senest når virksomhetsoverdragelsen gjøres offentlig kjent. I tillegg til de generelle bestemmelsene i Arbeidsmiljøloven regulerer Hovedavtalen i staten hvordan slike prosesser skal organiseres for å drøfte og forhandle mellom ledelsen og tjenestemannsorganisasjonene gjennom interne drøftingsmøter. Alt som fører til endringer i arbeidsforhold og nye systemer, eksempelvis lønnskategorier og stillingsinnplassering, skal også diskuteres i de respektive Arbeidsmiljøutvalgene (AMU) som er et viktig organ hvis regelverk er beskrevet i loven. Ved fusjoner er det viktig å organisere møter mellom partene så tidlig som mulig i prosessen, for å få avklart grunnleggende spørsmål omkring arbeidsgivers styringsrett og arbeidstakers rettigheter.

Arbeidsmiljøperspektivet er høyst relevant, ikke bare fordi det er pålagt ved lov, men fordi fusjoner generelt, og spesielt i UH-sektoren, er preget av sterke sosiale identiteter og tradisjoner for autonomi over faglige disposisjoner, innbefatter stor risiko for misnøye blant de ansatte. Fusjonsprosesser er gjerne svært krevende for ansatte og ledere mens det pågår, misnøyen blant de ansatte blir stor - særlig hvis de mener at de involveres og informeres for dårlig i prosessene (se også Stensaker og Vabø, 2013; Frølich og Stensaker, 2008; Vabø, Tømte og Stensaker, 2010).

Ifølge Teknas undersøkelser har også ansatte i denne prosessen, og da særlig ved NTNU, erfart lite innflytelse, og at de blir instruert ovenfra – noe som ifølge dem har medført lav tillit til ledelsen. Dette er ikke unikt, men typisk for fusjonsprosesser i høyere utdanning. At det informeres i etterkant av at beslutningene er fattet, og ikke i forkant, kan gi uintenderte konsekvenser og manglende resultatoppnåelse både på kort og lang sikt.

Selv om de ansatte i stor grad gir positiv tilbakemelding på tilgangen på informasjon og graden av involvering i fusjonsprosessen, er det ulike erfaringer med ulike delprosesser. Utredningen av ny fakultetsstruktur⁹ omtales som en god prosess, kjennetegnet av bred involvering og gode muligheter til å sette seg inn i det pågående arbeidet og gi innspill. Arbeidet ble ledet av en gruppe som ble nedsatt allerede våren 2015. I tillegg ble det etablert syv faglige arbeidsgrupper som fungerte som

⁹ For nærmere informasjon om beslutningsgrunnlaget for vedtak om fakultetsstruktur, se Kjeldstadutvalget *Faglig organisering – utredning om ny fakultetsstruktur ved NTNU*, og høringsuttalelsene som ble avgitt.

høringsinstanser i viktige saker. Hver arbeidsgruppe hadde i utgangspunktet 30-50 medlemmer fra alle de fire opprinnelige institusjonene, som hadde felles workshoper og mulighet til å opprette undergrupper. De faglige arbeidsgruppene ga skriftlige innspill til den sentrale gruppen i to høringsrunder, der også de enkelte institusjonene med faglige enheter og arbeidstager- og studentorganisasjoner ble invitert til å bidra. Den siste høringen omfattet dessuten eksterne aktører fra lokalt og regionalt arbeids- og næringsliv. Alle høringsinnspillene ble lagt ut på fusjonssiden på NTNUs nettsider.

Arbeidet med å bestemme instituttstruktur, som de faglig ansatte føler angår dem i større grad fordi det har direkte betydning for arbeidssituasjonen deres, beskrives derimot som en smalere og mindre transparent og inkluderende prosess. Den ble startet opp etter styrevedtaket om fakultetsstruktur ble truffet i februar 2016, og *har vært organisert i* grupper som har utredet instituttstruktur for hver av de 8 nye fakultetene.¹⁰ Det har vært en utredningsgruppe ved hvert fakultet, der de ulike fagområdene, arbeidstagerorganisasjonen og studentene har vært representert. Mange av de faglige ansatte vi har snakket med opplever imidlertid at de har fått lite informasjon om arbeidet, at prosessen har hatt høyt tempo, og at det har vært korte frister for å komme med innspill. Generelt fortalte en del informanter at de hadde erfart vanskeligheter med å få oversikt over informasjon i en situasjon der det pågikk flere parallelle utredningsprosesser, som henholdsvis ny instituttstruktur og administrative funksjoner. Samtidig, som det også ble fremhevet i en tidligere evalueringsrapport (Deloitte, 2015), bør det ikke brukes for lang tid på fusjonen, da dette både innebærer merarbeid og ofte slitasje og utmattelse for den enkelte ansatte. I intervjuene ble det også vist stor forståelse og aksept for at en stor sammenslåing er tidkrevende å gjennomføre.

Proessen med å bestemme administrativ organisering har også blitt opplevd som uklar, og sies å ha foregått i skyggen av arbeidet med faglig organisering. Det ble nedsatt en arbeidsgruppe for administrativ organisering sommeren 2015, med representanter for faglig og administrativ ledelse, arbeidstagerorganisasjoner og studenter på tvers av de opprinnelige institusjonene. Gruppen har sendt tre rapporter ut på høring, men flere av de faglig ansatte vi har snakket med gir uttrykk for at det har vært korte frister for å komme med innspill og at de generelt føler at de i liten grad har blitt involvert i prosessen.

I tillegg til variasjon i hvilken grad de ansatte føler at de har blitt involvert i ulike prosesser, viser intervjuene at det å bli informert og tatt med på råd ikke nødvendigvis oppleves synonymt med å ha medbestemmelse og reell påvirkningsmulighet. Flere av de faglig ansatte som ikke har sittet i arbeidsgrupper synes prosessen har vært toppstyrt, med liten mulighet for påvirkning fra grunnplanet. I denne sammenheng ble det blant annet understreket at: «Allmøter og fusjonscafé er ikke medvirkning». Også blant dem som har vært med i de faglige arbeidsgruppene, er det en opplevelse av å ha begrenset innflytelse. Det knyttes både til at innspillene fra gruppene bygger på kompromisser, og at innspillene ikke antas å ha avgjørende betydning for hvilke endelige beslutninger som treffes.

Et annet forhold som har betydning for hvordan aktørene vurderer muligheten de har hatt til å påvirke prosessen, er de opprinnelige institusjonenes størrelse og posisjon. Gamle NTNU har i egenskap av å være størst og ansvarlig for overdragelsen vært den dominerende aktøren. Det innebærer at deres strukturer og systemer har vært styrende for valg av løsninger i den nye organisasjonen, og flere representanter for de tidligere høgskolene, og spesielt HiST, sier at det er de som har måttet tilpasse seg gamle NTNU.

Tillitsvalgte påpekte at ledere var overrepresentert i utvalg om instituttstruktur, selv om representasjon og inkludering av tillitsvalgte i prosessene generelt hadde bedret seg. Det gamle NTNU ble oppfattet som å bli mer lydhør etter hvert også overfor grupper ved de mindre høgskolene, men flere ved de små høgskolene ga likevel uttrykk for å føle seg lenger nede på rangstigen enn gamle NTNU. Det ble også uttrykt et ønske om å få dette asymmetriske forholdet bedre frem i dagen, «å snakke om det vi

¹⁰ NTNU Gjøvik og Ålesund har i tillegg hatt egne utredninger ledet av viserektorene.

ikke snakker om» ble det sagt. En kultur for å tenke «dem og oss» ble også ble også påpekt av representanter for ledelsen ved gamle NTNU, som også minnet om at det var en del motstand mot fusjonen ved gamle NTNU. Det ble fremhevet som viktig at ledelsen ikke skjønnet situasjonen, snarere var åpen om motstand mot fusjonen for ikke å miste troverdighet.

3.4 Anbefalinger

I dette kapittelet har vi sett på erfaringer hva gjelder ledelsens kommunikasjon av mål og involvering av ansatte og studenter. Rektor får veldig positive tilbakemeldinger på sin involverende og lyttende lederstil. Likevel har prosessen nye NTNU vært preget av den asymmetriske relasjonen mellom gamle NTNU og høgskolene. Fusjonen har også fått et preg av målforskyvning som følge av sentrale pålegg om innsparinger i staten.

Spenning og balanse synes å være viktige nøkkelord, både når det gjelder kommunikasjon av målene, organiseringen og prosessen for å løse dem. På denne bakgrunn gir vi følgende anbefalinger:

- Det eksisterer en utfordring med tanke på å forklare poenget med fusjonen. At det handler om økt kvalitet og produktivitet i forskning og utdanning. Det har imidlertid blitt fokus på en rekke andre spørsmål i implementeringsprosessen. Toppledelsen kan med fordel kommunisere en flerdimensjonal forståelse av prosessen, som ikke «mister av synet» de opprinnelige målene med fusjonen.
- De asymmetriske relasjonene innenfor nye NTNU skaper ulike opplevelser og erfaringer av fusjonen – eller mer korrekt: virksomhetsoverdragelsen – etter hvor i systemet de ansatte befinner seg. En virksomhetsoverdragelse inviterer gjerne til at interessene og systemene til den sterke part dominerer, mens de svake mindre partene blir opptatt av å bevare sine særegne trekk og myndighetsområder. Konserverende snarere enn nyskapende strategier kan derfor være en konsekvens som i det videre forløpet bidrar til uintenderte utfall av fusjonsprosessen.
- Det finnes flere fusjonsprosesser innenfor rammen av en virksomhetsoverdragelse. Ledelsen bør vise affinitet til de ulike erfaringer og forståelse for hva som står på spill i ulike faglige og administrative sammenhenger slik at det kan skapes mest mulig trygghet, og at fusjonsprosessen fremstår som meningsfull og involverende.
- At prosesser gjennomføres i høyt tempo med korte tidsfrister for innspill, begrenser som vi har sett de ansattes opplevelse av å holdes informert og ha påvirkningsmulighet. Samtidig er nettopp tilleggslastningen fusjonen medfører et argument for å holde tempoet oppe, og det ser ut til å være forståelse i organisasjonen for at det ikke er hensiktsmessig å trekke prosessen for langt ut i tid selv om det kan gå på bekostning av bred involvering og medvirkning i alle spørsmål.
- Det ble fremhevet som viktig at ledelsen ikke skjønnet situasjonen, snarere var åpen om motstand mot fusjonen for ikke å miste troverdighet.
- Spenningsforhold og balanse nøkkelord både når det gjelder målene og organiseringen, og når det gjelder prosessen for å løse dem.

4 Faglig og administrativ integrasjon

Fremveksten av det moderne massesystemet i norsk høyere utdanning har vært preget av prinsippet om en viss arbeidsdeling mellom høyskoler og universiteter. Mens høyskolene tradisjonelt har ivaretatt kortere yrkesrettede (profesjons-) utdanninger, har universitetssystemet hatt ansvar for de disiplinbaserte utdanningene og lengre profesjonsutdanninger som medisin, jus, og teologi.

Over tid har det imidlertid skjedd betydelig tilnærming mellom universiteter og høyskoler, og begrep om et integrert system er i dag mer betegnende for den norske sektoren. Mulighet for integrerte studieløp mellom universiteter og høyskoler, utvikling av doktor- og mastergradstilbud i høyskolesektoren, så vel som forskningsinnslag, og forskningsbaserte karriereveier for vitenskapelig ansatte, er eksempler på at skillelinjene mellom de to institusjonstypene har blitt mindre betydningsfullt over tid (Ahola mfl., 2014).

Spenningsforholdet som aksentueres i de faglige integrasjonsprosessene til det nye NTNU, kan hente mye av sin forklaring i de forskjeller i kunnskapstype og akademisk praksis som eksisterer mellom universiteter og høyskoler. Det vil derfor sannsynligvis skille seg fra de spenningsforhold man finner i fusjoner mellom høyskoler med lignende studietilbud. Samtidig er det både viktig å ha in mente den tilnærming som har skjedd i sektoren over tid, og ikke ta for gitt at synspunkter om forskjeller mellom fag og institusjoner slik det fremgår av intervju vi her baserer oss på, alltid stemmer overens med empiriske realiteter. Det er også viktig å huske på at det nye NTNU er et produkt av institusjoner med felles interesser og tradisjoner for samarbeid, ikke minst innen teknologi, helse og økonomi. Gamle NTNU var heller ikke et typisk breddeuniversitet, men resultatet av fusjonen mellom den tidligere tekniske NTH og den allmennvitenskapelige høyskolen i Trondheim, og var tydelig dominert av teknologiske fag.

4.1 Personalet ved fusjonerte NTNU

I dette delkapittelet belyser vi personalet ved høyskolene i Gjøvik, Sør-Trøndelag og Ålesund og NTNU før fusjonen, ved hjelp av NIFUs Forskerpersonalregister¹¹ og DBH.Forskerpersonalregisteret

¹¹ Forskerpersonalregisteret er en individbasert database som inneholder opplysninger om forskere/faglig personale som deltok i FoU ved universiteter og høyskoler, forskningsinstitutter og institusjoner med FoU i instituttsektoren, samt leger og forskere/faglig personale ved helseforetakene. Registeret inneholder opplysninger om kjønn, alder, stilling, arbeidssted (institusjon/lærested/fakultet/ klinikk/avdeling/institutt), høyeste akademiske grad og doktorgrad. Stillingskoder benyttes til å identifisere forskere. Hvert individ registreres én gang i Forskerpersonalregisteret. Ved delte stillinger registreres vedkommende i stillingen med høyest stillingsprosent (i motsetning til ved beregning av FoU-årsverk, hvor samme person registreres for begge stillingsandeler). Opplysninger om forskerpersonalet samles inn per

er et individregister som inneholder opplysninger om alder, kjønn, utdanning på mastergradsnivå og eventuell doktorgrad, stilling og stillingsandel samt arbeidssted (lærested, fakultet/avdeling, institutt, samt arbeidsstedets fagtilknytning). Vi har også benyttet tall fra Database for statistikk om høgre utdanning (DBH) for å si noe om stillingsstrukturer og førstestillingskompetanse. Forskjellen mellom DBH og Forskerpersonalregisteret er at førstnevnte registrerer antall årsverk, sistnevnte antall hoder.

Dagens NTNU er et resultat av en fusjon mellom ett stort universitet og tre mindre høyskoler, noe som gir et betydelig asymmetrisk styrkeforhold i integrasjonsprosessen. Forskjeller i stillingsressurser er et godt inntak til å belyse denne «skjevheten».

Ser vi på alle fagstillinger, stipendiater medregnet består nye NTNU av totalt 4163 stillinger hvorav Høgskolen i Sør-Trøndelag hadde 566, Gjøvik 204 og Ålesund 147.

Av tabellen under ser vi også betydelige institusjonelle forskjeller i fordeling av type stillinger. Ikke overraskende har gamle NTNU en høyere andel professorer og stipendiater i sin populasjon. Gjøvik har også, relativt sett, en mer forskningstung profil, mens høyskolene i Sør-Trøndelag og Ålesund har en større andel undervisningsrettede stillinger. Høgskolelektorer, med lavere FoU-tid er særlig viktig, først og fremst på sykepleieutdanningen, men også på avdeling for teknologi- og lærerutdanningen. Nedenfor har vi også tatt med en figur som fremstiller fordeling av stillingskategorier ved det nye NTNU.

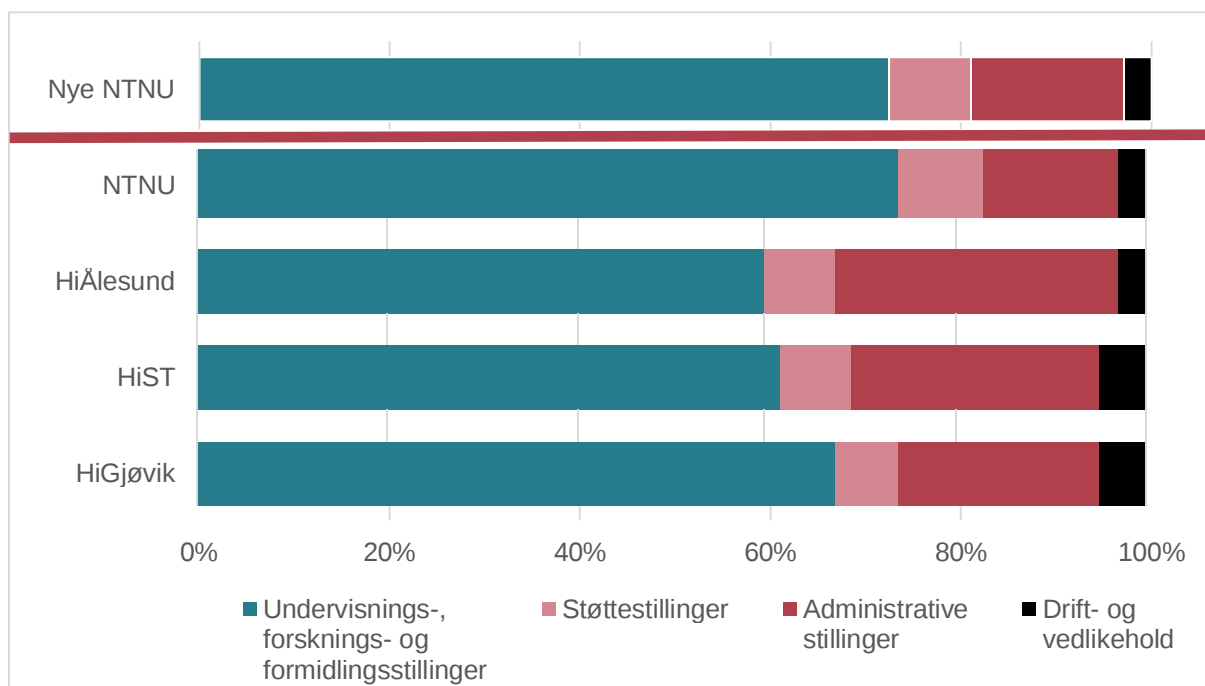
Tabell 1 Vitenskapelig/faglig personale ved NTNU og høyskolene i 2015 etter stillingskategori.

	HiG	HiST	HiÅ	NTNU	Nye NTNU
Professor/dosent	32	33	10	688	763
Førsteamanuensis	48	161	34	399	642
Førstelektor	7	51	6	19	83
Øvrig faglig stilling ¹	63	227	71	232	593
Postdoktor	3	1	-	348	352
Forsker	9	2	6	260	277
Stipendiat/vit.ass	34	54	14	1 291	1 393
Høgskolelærer	8	37	6	9	60
Totalt	204	566	147	3 246	4 163

¹Omfatter universitets- og høyskolelektor, amanuensis, instituttleder og dekan.

Kilde: NIFU/Forskerpersonalregisteret

1. oktober og innhentes direkte fra de forskningsutførende enhetenes sentrale administrasjoner. Forskerpersonalregisteret inngår i den nasjonale FoU-statistikken.



Figur 1 Personale ved NTNU og høyskolene i 2015 etter stillingsgruppe

(“Støttestilling” omfatter ingeniører og bibliotekpersonale. Instituttledere og dekaner er inkludert i administrative stillinger)

Kilde: DBH

4.2 Faglig integrasjon

Høyere utdanning kan forstås som en del av et akademisk felt – et sosialt og faglig system. Dette feltet er kjennetegnet ved store forskjeller mellom fag og institusjoner ut fra en intellektuell, akademisk og samfunnsmessig verdsetting og hierarkisering, men også av en mer eller mindre permanent og fordekt konkurranse mellom fag om status ressurser og hvilke kriterier som skal gjelde for å oppnå dette.

Dette perspektivet bygger på sosiologen Pierre Bourdieus (1988) studier av det franske universitetssystemet, fortrinnsvis eliteinstitusjonene i Paris. Derfor kan sies å være fjernt fra en norsk relativt egalitær universitets- og høyskoletradisjon. Det norske universitets- og høyskolesystemet er likevel preget av store forskjeller i akademisk og samfunnsmessig status mellom fag og institusjoner.

Fusjoner i høyere utdanning og forskning, både på institusjons- og instituttnivå, blir gjerne gjennomført ut fra eksternt definerte oppfatninger om faglig beslektethet. Internt kan det imidlertid gjerne avdekkes betydelige forskjeller i faglige identiteter og praksiser, både innen utdanning og forskning, eksempelvis som følge av ulike tematiske, teoretiske og metodiske tilnærminger, ulik grad av anvendt, praktisk eller ren grunnforskningsrettet orientering, nasjonal eller internasjonal orientering og så videre.

Faglige identiteter, slik de fremdyrkes og holdes vedlike innen disipliner og faggrupper vil naturlig nok prege det utkikkspunktet miljøer og enkeltpersoner har til fusjonsprosessen. De faglige og sosiale identiteter som er gjeldende skapes i relasjoner til andre fag og institusjoner – «dem og oss» - for eksempel: «høyskolemiljøene er typisk „slik“, til forskjell fra universitetsmiljøet som er typisk „slik“» er også virksomme i fusjonsprosessen til nye NTNU, noe vi nå skal komme nærmere inn på.

4.2.1 Grunnskolelærerutdanningen og lektorutdanningen

Relasjonen mellom miljøene på grunnskolelærerutdanningen og lektorutdanningen – de profesjonsorienterte og de disiplinbaserte fagmiljøene – preges av uenigheter i sitt syn på læring og på utdanning. Grunnskolelærerutdanningen ved tidligere HiST og lektorutdanningen ved gamle NTNU er organisert svært ulikt fra hverandre; en ulikhet som kan ha bidratt til noen av utfordringene mellom fagmiljøene. Ifølge informantene har det vært vanskelig å forankre en god faglig prosess rundt lærerutdanningen i en implementeringsfase preget av mye informasjon og lite diskusjon. Diskusjonene oppleves som styrt ovenfra og har gitt lite rom for visjoner og resultert i lite enighet om muligheter for faglig synergier ble det sagt. Det ble oppfattet som å være lite kunnskap om grunnskoleutdanning i det gamle NTNU. Vi fikk inntrykk av at det pågikk en viss stereotypifisering mellom de to miljøene; grunnskolelærerutdanningsmiljøet ved gamle HiST ble omtalt som praksisorienterte, til tross for at en god del av fagpersonalet der kommer fra det gamle NTNU og fungerer på samme måte som universitetsmiljøet, og til tross for at de to miljøene også har tradisjon for å utveksle sensorer. Det ble også fremhevet at HiST har hevdet seg bra på forskningsfronten, Samlokalisering i felles bygg ble sett på som viktig for å utvikle tettere integrasjonen i fagmiljøene, men det var viktig å få fortgang i den prosessen.

Spenningsforholdet mellom den universitetsbaserte lærerutdanningen og den høgskolebaserte lærerutdanningen som kommer til uttrykk i fusjonen kan ikke utelukkende forstås i den lokale konteksten. Den relateres seg til historiske, nasjonale prosesser og reformer av betydning for utvikling av kompetansekrav, kunnskaps- og yrkesmonopol i lærerutdanningene. Dette er prosesser som har preget relasjoner og bidratt til ulike identiteter mellom disse to gruppene (se eksempelvis Thue 1996, og Høstaker 1997). Som kjent er lærerutdanning igjen gjenstand for omfattende reformer med innføring av obligatorisk femårig masterutdanning og strengere opptakskrav. Vi tror at denne reformen og eventuelle andre eksterne føringer kan være en god anledning til å finne felles løsninger på de uenigheter som eksisterer i fagmiljøene rundt grunnskolelærerutdanning og lektorutdanning ved det nye NTNU.

4.2.2 Økonomi

Integrasjon av økonomi- og ledelsesmiljøene har blitt fremhevet som en sentral fusjonsgevinst, og samarbeidet på dette området ser ut til å ha vært godt så langt i prosessen. Dette er også et område hvor det har vært samarbeid forut for fusjonsbeslutningen. Økonomimiljøet ved gamle NTNU, og Handelshøyskolen i Trondheim ved HiST, har hatt formalisert samarbeid siden 1987. Et felles fagstyre har siden 2000

arbeidet med koordinering og etablering av studieprogrammer på bachelor-, master- og Ph.d.-nivå, så vel som koordinering av forskningssamarbeid. Da beslutningen om fusjonen ble truffet, ble høgskolene i Ålesund og Gjøvik inkludert i fagstyret.

Arbeidet i den faglige arbeidsgruppen beskrives som godt, og det var bred enighet om at fagmiljøene burde samles i et eget fakultet for økonomi og teknologiledelse. Miljøene opplever at de utfyller hverandre faglig, og ser klare synergier ved å samle kompetanse innen økonomi, teknologiledelse, entreprenørskap, innovasjon, kommersialisering og internasjonal business. Dette forventes å gi et konkurransefortrinn og danne grunnlag for å skape et internasjonalt ledende økonomimiljø som på den nasjonale arenaen kan konkurrere med NHH – Norges handelshøyskole, og Handelshøyskolen BI.

Likevel er det bevissthet om at det kan oppstå spenninger knyttet til forskjeller i fagtradisjoner, først og fremst mellom det mer forskningstunge miljøene ved gamle NTNU og de tidligere høgskolemiljøene som har en sterkere utdanningsprofil. Høgskolemiljøene er opptatt av å bevare tradisjonen med sterk vektlegging av undervisning, men opplever at undervisning har lavere status enn forskning i det etablerte universitetsmiljøet. Samtidig forventer de å få løftet forskningen sin, både gjennom å samarbeide med erfarne forskere og ved å oppnå bedre forskningsbetingelser. Informanter fra gamle NTNU uttrykker på sin side en generell bekymring for hvordan den relativt svakere forskningskulturen

ved de tidligere høgskolene vil påvirke nivået på forskningen, men understreker at det er en mindre utfordring innen økonomifaget enn på andre fagområder ettersom «det ikke er et gap [i forskningen] der, selv om det er forskjeller».

Forskjeller i universitets- og høgskolekulturen antas også kunne gi seg utslag i spenninger mellom akademiske hensyn og hensynet til «samfunnsoppdraget». Det påpekes spesielt av fagmiljøet i Ålesund som har tett kontakt med næringslivet, og legger vekt på at de har faglig ansatte med næringslivserfaring og at de bruker næringslivaktører i undervisningen.

4.2.3 Teknologi

Faglige synergier på teknologiområdet har vært en hovedmotivasjon for fusjonen. Dette er et område hvor flere av fusjonspartnerne har samarbeidet tidligere, og hvor det har blitt iverksatt flere tiltak for å fremme faglig integrasjon i kjølvannet av vedtaket om sammenslåing. Det har blant annet blitt opprettet faggrupper på tvers av de opprinnelige institusjonene, som et grasrotinitiativ for å lære hverandre å kjenne og diskutere samarbeidsmuligheter. Gruppene har så langt fokusert på utdanning, ikke forskning.

Erfaringene fra arbeidsgruppen for faglig organisering på teknologiområdet er generelt positive. Selv om flertallet fra gamle NTNU ønsket en annen fakultetsmodell enn flertallet fra høgskolene – og gruppen ikke kom frem til en felles anbefaling, rapporteres det i intervjuene om gode diskusjoner og en opplevelse av at partene hadde gode intensjoner.

Det er bred enighet om at det er positivt å samle ingeniørutdanninger på bachelor-, master- og Ph.d.-nivå. Samtidig kan forskjeller i utdanningstradisjoner by på utfordringer, og de tidligere høgskolemiljøene opplever at gamle NTNU mangler forståelse for bachelorutdanningene deres, og spesielt hvordan de er styrt av rammeplaner. De er dessuten opptatt av at den sterkere disiplinorienteringen ved universitetet ikke skal gå ut over tverrfagligheten som kjennetegner høgskoleutdanningene.

Intervjuene viser også at det er usikkerhet knyttet til forskjeller i forskningstradisjoner. Et tema som kom opp i denne sammenheng er hvilken betydning forskjellene i antall vitenskapelige ansatte med doktorgrad og førstekompetanse vil ha for samarbeid og faglig integrasjon på tvers av de opprinnelige universitets- og høgskolemiljøene. I forlengelsen ble det reist spørsmål om det vil legges til rette for systematisk kompetanseheving i de tidligere høgskolemiljøene. Representanter for disse miljøene uttrykker forventinger til at de vil få bedre forskningsbetingelser, men er samtidig opptatt av at det skal være mulig å velge en karriere innen undervisning. Det gjelder ikke minst for dem som har vært ansatt i undervisningsstillinger lenge og føler de er for gamle til å bygge opp forskningskompetanse.

Videre peker flere informanter på et potensielt spenningsforhold mellom den praksis- og næringslivsnære høgskoletradisjonen og den akademiske universitetstradisjonen, som kan gjøre seg gjeldende både på utdannings- og forskningsfeltet. På utdanningsfeltet ser de for seg mulige spenninger knyttet til om bachelorutdanningene skal være yrkesorienterte eller spisses mot videre masterstudier, samt hvor stor vekt som skal legges på henholdsvis yrkeserfaring og toppkarakterer i rekrutteringen av studenter. Tilsvarende kan det være ulike holdninger til om forskningen skal ta utgangspunkt i konkrete behov i næringslivet eller mer akademiske problemstillinger, og om faglig ansatte først og fremst skal rekrutteres på bakgrunn av vitenskapelige kvalifikasjoner eller om næringslivserfaring også skal telle.

4.2.4 Helse

Muligheten for å samle miljøer innen medisin, sykepleie og andre helsefag i et integrert helsefakultet har blitt fremhevet som et viktig aspekt ved fusjonen. Mens det lenge har vært samarbeid og diskusjon om tettere integrasjon mellom Det medisinske fakultet (DMF) ved NTNU og helsefagmiljøene ved HiST, har det ikke vært noen sterke forbindelser på tvers av miljøene i Trondheim, Ålesund og Gjøvik.

Også på dette området ble det tatt initiativ til å etablere samarbeidsstrukturer da fusjonsbeslutningen var truffet, og det er igangsatt tverrgående faggrupper på områder som lokalbasert helsearbeid, velferdsteknologi og simulering. Faggruppen innenfor simulering samarbeider både om utdanning og forskning.

Proessen i den faglige arbeidsgruppen beskrives som god. Det var naturlig at helsefagene skulle samles i et eget fakultet, og partene så flere åpenbare fordeler med å slå seg sammen, ikke minst muligheten for tverrprofesjonell læring og utviklingen av et kompetansegrunnlag for mer helhetlige helsetjenester tilpasset fremtidens helsevesen. Integrasjonen mellom miljøene i Trondheim oppfattes å gi de mest åpenbare synergiene. Selv om det er enighet om at det kan gi gevinster å samordne bachelorutdanningene i sykepleie ved de tre tidligere høgskolene, pekes det også på utfordringer, for eksempel knyttet til behovet for lokale tilpasninger.

Det er kulturforskjeller og faghierarkier på medisin- og helsefeltet, og det fremgår av intervjuene at det kan være en utfordring for faglig samarbeid og integrasjon. Universitets- og høgskolemiljøene har vært kjennetegnet av ulike utdanningstradisjoner, og det medisinske miljøet har ifølge informanter som kommer fra høgskolene lite kjennskap til de helsefaglige bachelorutdanningene. På forskningsområdet er det betydelige forskjeller, og det forventes å bli svært krevende for helsefagmiljøene å heve seg opp mot nivået til medisinerne. Samtidig er det i de medisinske miljøene bekymring for at de vil få mer undervisning, og mindre tid til å forske.

Slik som innenfor teknologi, blir forskjeller i andelen ansatte med førstekompetanse og behovene for kompetanseheving i de tidligere høgskolemiljøene trukket frem og problematisert. Også her påpekes det at det blant eldre ansatte i undervisningsstillinger ikke vil være attraktivt å begynne i et forskningsbasert kvalifiseringsløp. Samtidig er det usikkerhet knyttet til om det faktisk vil bli to likestilte karriereløp innenfor forskning og utdanning, slik rektor har signalisert, eller om forskning vil fortsette å ha høyest status.

Et annet forhold som ser ut til å prege den faglige integrasjonsprosessen på helsefeltet, er at de tidligere høgskolemiljøene opplever gamle DMF som en dominerende aktør, og at det er de som må tilpasse seg. Det skyldes ikke minst den tette integrasjonen mellom DMF og St. Olavs hospital, som i flere år har jobbet sammen for å utvikle «Det integrerte universitetssykehuset». Som del av dette arbeidet har det pågått en prosess med å samordne institutt- og klinikkstrukturen, som har løpt parallelt med den faglige organiseringsprosessen i forbindelse med NTNU-fusjonen.

4.2.5 Muligheter og begrensninger i det faglige utviklingsarbeidet

Mer enn kanskje noen annen fusjon i norsk sammenheng er fusjonen mellom gamle NTNU og de tre høyskolene preget av store forskjeller i ressurser og selvforståelse. Dette er viktig å ha in mente i arbeidet mot å realisere de fremste mål for fusjonen: å skape bedre kvalitet i forskning og utdanning.

Fag- og institusjonsforskjeller kommer til uttrykk, ikke minst gjennom ulike faglige identiteter med ulike forståelse. Det er eksempelvis ulike oppfatninger av hvordan utdanning best kan organiseres, både innholdsmessig i pensum, og i de lærings- og sosialiseringsformer som gis i undervisning og opplæring. Et eksempel her, er forskjellene man finner mellom profesjonsorienterte og disiplinbaserte tradisjoner som den profesjonsbaserte lærerutdanningen ved tidligere HiST, og den disiplinbaserte lærerutdanningen ved gamle NTNU. Et annet eksempel er forskjeller mellom forvalterne av ingeniørutdanningen i høgskolesektoren i forhold til den tradisjonelle sivilingeniørutdanningen.

Spenningsforholdet i lærerutdanningen er eksempel på hvordan nasjonale og internasjonale mål for kvalitet og kvalitetsheving i høyere utdanning, slik det kommer til uttrykk i NTNU-fusjonen, berører etablerte spenningsforhold i lærerutdanningsfeltet (Thue 1996). Selv om fusjonen oppleves som å komme i konflikt med faglige mål kan forløpet videre preges av de nasjonale reformene i lærerutdanningen, med innføring av fem-årig masterløp og strengere opptakskrav. Dette kan sees

som en ekstern utfordring, men som nevnt kan også denne reformen sees om en mulighet til å finne felles løsninger på tvers av ulike fagmiljø.

Gjennom intervju fikk vi inntrykk av at det faglige utviklingsarbeidet i kjølvannet av faggruppene innstillinger er noe «tilfeldig». Flere informanter ønsket møteplasser og andre initiativ. Derfor reiser vi spørsmål om ikke det faglige utviklingsarbeidet kunne bidra til å realisere et større potensial som følge av fusjonen hvis det hadde vært gjenstand for en mer helhetlig og koordinert iverksetting og oppfølging. De ansatte vil være hovedaktørene i de faglige synergiene som skapes, men de må ha den nødvendige infrastrukturen rundt seg for å gjøre dette. Sagt med en metafor fra jernbanen: toget kan ikke bare kjøre, det må også legges ut skinner. Informanter på alle nivå har fremhevet behovet for tiltak for å bli bedre kjent, samlokalisering, nye bygg der det er nødvendig. Noen har gått foran som gode eksempler og dannet grupper, men er kommet lengst på utdanningsiden. Det et ble imidlertid påpekt at hensynet til forskningen lider.

Reorganisering av studieprogram eller forskningsorganisasjon tar i regelen tid fordi det krever gjennomtenkte løsninger og behandling i formelle styringsorgan. Endring i disse strukturene pågår hele tiden og formes i et komplekst spill mellom eksterne og interne føringer. Derfor kan slike mål for fusjonen best realiseres i et langsiktig perspektiv. Dette var også en utbredt oppfatning blant mange av våre informanter. Gitt de sosiale og faglige dynamikker vi her har pekt på, kan sammenslåingsprosesser – slik de griper inn i relasjoner mellom fag -imidlertid fungere som en katalysator på forestillinger om særegne faglige kvaliteter og identiteter (Vabø, 2002). Erfaringer fra danske fusjoner viste også at kulturforskjellene og verdikampene var større enn det ledelsen hadde forventet på forhånd (Deloitte, 2015). For NTNU-fusjonens vedkommende kan dette bety at tidsvinduet er noe kort med tanke på å realisere en del faglige ambisjoner, og at det må handles før samarbeidet hemmes av revirkamper og inngrodd forestillinger om «dem og oss» (Pjetursson, 2014).

Inntil nå har det vært mye fokus på administrativ effektivisering og organisasjonsmodeller, mindre på de faglige gevinstene av fusjonen. Dette ble påpekt som problematisk av flere informanter, også representanter for toppledelsen, som etterlyste et behov nå for å returnere til de opprinnelige faglige visjonene bak fusjonen, med fokus på gevinster i forskning og utdanningsøymed.

Samtidig er det viktig å anlegge en viss realisme med hensyn til måloppnåelse. Feltet er veldig sammensatt, heterogent og atomisert. Derfor mener vi i beste fall kan håpes på noen synergier i de faglige satsningsområdene. Det er alltid store kulturforskjeller mellom fag, som ikke bare operere med ulik kunnskapstype, ulik tematisk, teoretisk og metodisk orientering. Fagene er også relatert til samfunnsstrukturene på veldig ulike måter, hvilke sektorer i samfunnet det utdannes til, hvilke sosiale grupper og kjønn som preger rekrutteringsmønstrene, hvordan studenter og forskere sosialiseres. Fagene finansieres ulikt, og har ulik praksis i undervisning og forskning. Sett på denne bakgrunn er en fusjon ikke nødvendigvis mislykket fordi om den ikke resulterer i full integrasjon.

4.3 En reform for forskning eller bare utdanning?

Informanter, blant annet fra utdanningsforskningsfeltet og helsefeltet, pekte på at forskningen må få mer oppmerksomhet i fusjonsprosessen. Helt grunnleggende spørsmål som burde diskuteres var eksempelvis hva er læring og utdanningsvitenskap som forskning? Nye NTNU består fortrinnsvis av godt etablerte fagmiljø hvis praksis er vanskelig å endre gjennom formelle organisatoriske virkemidler. Reelle økonomiske og eventuelle andre attraktive insentiver er helt nødvendig for å nå målene i fusjonen, som jo eksempelvis er avhengig av at det blir mer samarbeid mellom miljø uten tradisjoner for å samarbeide, som innen medisin og helse.

I intervjuene ble det sagt at det må skapes trygghet mellom folk, og det ble uttrykt ønske om insentiver for å stimulere samarbeid på tvers, insentiver som motvirker kamp og kunne fremme tverrfaglig samarbeid. Informanter ønsket også mer fakta som kartlegging av hvem som dekker hvilke tema eller

emner i de ulike fag. En slik gjennomgang vil også bidra til å identifisere hva miljøene til sammen er gode på, og stimulere til diskusjon om hvilke områder som kan og bør konsolideres og satses på.

Å realisere mulighet for gode synergieffekter gjennom opprettelse av nye studietilbud er ingen enkel oppgave og kan bli svært tidkrevende. Det kan imidlertid planlegges og realiseres innenfor en etablert og formalisert organisatorisk ramme og beslutningsstruktur for slike saker. Å påvirke forskningsaktiviteter gjennom organisatoriske virkemiddel er mer u håndgripelig fordi prosjekter og samarbeidsrelasjoner gjerne går på kryss og tvers av lokale, nasjonale og internasjonale strukturer. Forsknings samarbeid organiseres mye rundt personlige relasjoner som utvikles over tid og uformelle nettverk, «invisible peers» er gjerne like viktige som de formelle. I hvilken grad vil og kan de dominerende forskningsmiljøene ved nye NTNU absorbere og inkludere mindre og mer marginale miljø?

Stor grad av autonomi for enkeltpersoner og grupper til å organisere sin forskning og til å velge sine forskningstema er et viktig bakteppe her, selv om det også i norsk sammenheng etter hvert er utviklet mer omfattende forskningspolitiske strategier på institusjonsnivå. Eksempelvis er det blitt mer vanlig å organisere vitenskapelig ansatte i institusjonsbaserte formaliserte forskergrupper. Endrede finansielle betingelser, mer vekt på formalisert forskeropplæring, internasjonalisering, mål om økt forskningsproduktivitet og kvalitet, er viktige begrunnelser for formaliserte forskergrupper (Kyvik og Vabø 2015). Slike medlemskap kan være et obligatorisk tillegg til eventuelle andre medlemskap og nettverksdeltakelse den enkelte vitenskapelig ansatte måtte ha. Målene i fusjonen som handler om bedre forskningskvalitet kan neppe oppnås uten særlige tiltak, organisatorisk, finansielt og legalt, alt fra bevisst organisering av forskergrupper til økonomiske incentiver.

4.3.1 Anbefalinger

Også den faglige og administrative integrasjonsprosess synes å være preget av de asymmetriske relasjonene mellom gamle NTNU og høyskolene samt av de uformelle faghierarkiet mellom forskningsintensive og disiplinorienterte fag og undervisnings- og praksisrettede fag, relasjoner som vil kreve spesielle tiltak for å sikre bedre integrasjon av mer marginaliserte miljøer. Rapporten oppfordrer til en viss realisme med hensyn til hvor mye faglige synergier det er mulig å oppnå innenfor rammen av formelle organisasjonsendringer- og tiltak. Likevel synes det påkrevd at forskningen gis mer oppmerksomhet i fusjonsprosessen fremover.

Fusjonsprosessen er særlig krevende for visse segment blant de administrativt ansatte og ledelsen bør gi høy prioritet til det å utvikle en best mulig prosess rundt de innplasseringer i nye stillinger som skal skje i tiden fremover.

På denne bakgrunn anbefaler vi:

- Fusjonens mål om faglige synergi innen utvalgte områder; helse, teknologi, lærerutdanning og økonomi, er til dels preget av store utfordringer som følge av forskjeller i faglige tradisjoner. Ledelsen bør derfor ikke vente med å bistå med tilrettelegging, som å institusjonalisere møteplasser slik at også marginale grupper blir inkludert.
- De vitenskapelig ansatte vil være hovedaktørene i de faglige synergiene som skapes, men de må ha den nødvendige infrastrukturen rundt seg for å gjøre dette. Ledelsen kan ta til etterretning at informanter på alle nivå og grupperinger har fremhevet behovet for tiltak for å bli bedre kjent, og behovet for samlokalisering og planlegging av nye bygg der det er nødvendig.
- Ikke bare interne, men også eksterne betingelser vil påvirke forløpet og utfallet av fusjonen. De siste nasjonale reformene i lærerutdanningen, med innføring av fem-årig masterløp kan

eksempelvis sees om en mulighet til å finne felles løsninger på tvers av ulike lærerutdannende fagmiljø ved nye NTNU.

- Ledelsen og fagmiljøene bør ha in mente at den faglige integrasjonen skal skje på tvers av store geografiske avstander. Miljøene i Trondheim føler til dels at det er lang avstand til Gjøvik og Ålesund og vise versa.
- For å skape godt faglig samarbeid og en god faglig integrasjon er det viktig at partene opplever å være likestilte. Her er det bekymring for at ulikheter i arbeids- og forskningsbetingelser – det er for eksempel forskjeller i forskningstid mellom de opprinnelige institusjonene – skaper «to klasser». Dette bekrefter ytterligere betydningen av at ledelsen fortsatt fokuserer på å utvikle ulike, men likestilte karriereveier.
- Målene i fusjonen som handler om bedre forskningskvalitet kan neppe oppnås uten særlige tiltak, organisatorisk, finansielt og legalt, alt fra bevisst organisering av forskergrupper til økonomiske insentiver.

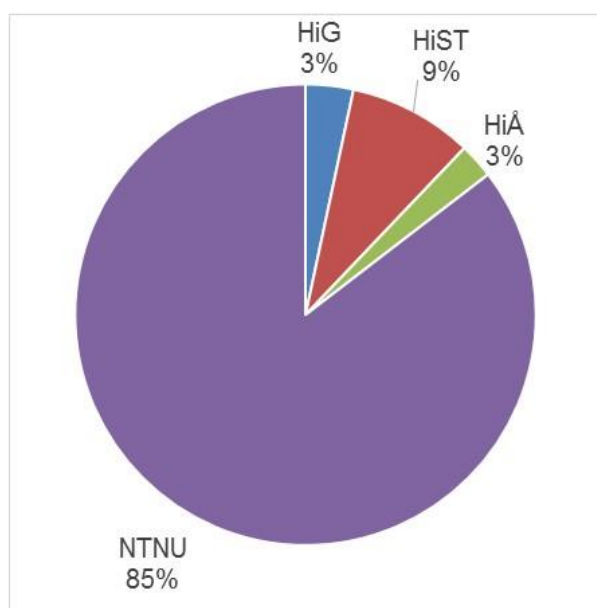
4.4 Krevende for administrative ansatte.

Den sentrale ledelsen og styret ved det nye NTNU kommuniserer et høyt ambisjonsnivå for den administrative organiseringsprosessen. Det nye NTNU skal være et foregangsuniversitet hva gjelder administrative tjenester. Omstillingen representerer en mulighet for effektivisering, standardisering og digitalisering av administrative tjenester. Disse målene kan oppnås også gjennom en bevisst plan for hvilke administrative funksjoner som fungerer mest optimalt organisert på sentralisert eller desentralisert organisasjonsnivå. Fra 2017 skal NTNU ha en ny og helhetlig organisasjon som omstiller fakultets- og instituttinndeling så vel som administrativ organisering. En gruppe for planlegging av administrativ organisering ble nedsatt med oppgave å gi anbefalinger for administrativ organisering og plan for gjennomføring. Rapporten om administrativ organisering avgitt av Børresen-utvalget 2. mai 2016 har vært på høring og er under behandling i styret (styremøte medio Juni og ultimo August).

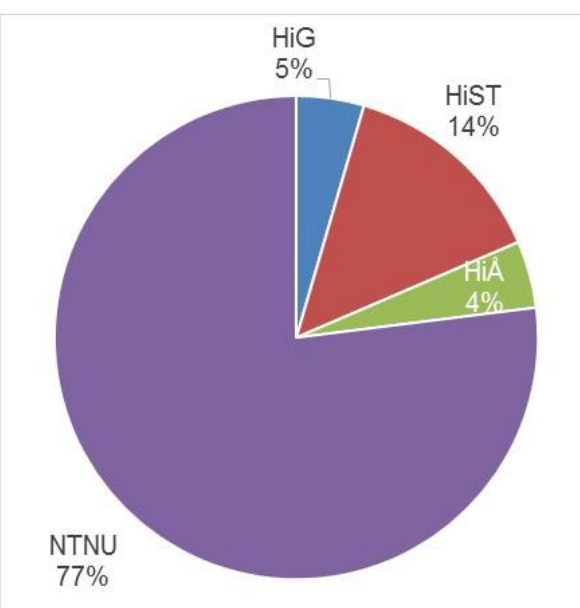
I følge mandatet skal det tas hensyn til effektivisering av administrasjonen gjennom fem prosent kutt på kort sikt, og ytterligere fem prosent innen de neste tre år. Det skal også legges vekt på fagnær organisering av administrative tjenester; desentraliserte tjenester nær brukerne; samt modernisering, blant annet gjennom mer digitalisering, standardisering og automatisering av tjenestene. Særlig innen feltene utdanning, personal, økonomi, eiendom og IKT er det en rekke oppgaver som kan effektiviseres, eksempelvis i tilknytning til lønn. Noen funksjoner som krever høy spesialisert kompetanse tenkes sentralisert, slik som EU rådgivning, juridiske tjenester og administrativ støtte til innovasjon.

Når det gjelder administrative årsverk, hadde de tre høgskolene nærmere en fjerdedel, 23 prosent av totalen. Den største andelen på HiST, med 14 prosent av det totale antall administrative årsverk (Se Figur 2.).

Totalt personale



Administrativt personale



Kilde: DBH

Figur 2 Det enkelte læresteds andel av sammenlagt totalt personale og av sammenlagt administrativt personale ved NTNU og høgskolene i 2015. Prosent

Det er også betydelige institusjonelle forskjeller hva gjelder fordeling av ulike stillingsgrupper innenfor disse kategoriene. Gamle NTNU har eksempelvis relativt sett flere ingeniører med høyere utdanning. Det vil imidlertid bli for omfattende å ta for seg en analyse av alle disse forskjellene.

De fire sammenslåtte institusjonene preges av veldig ulike administrative løsninger. I de to minste institusjonene i Gjøvik og Ålesund har det vært lagt vekt på felles administrasjon. Den enkelte administrative ansatte er heller ikke så spesialisert som ved gamle NTNU, men innehar gjerne flere roller. Tilpasninger og omstillinger som følge av fusjonen blir dermed ifølge informantene ekstra belastende ettersom man innehar flere funksjoner som alle skal omstilles. Samtidig som de administrative ansatte ved de tidligere høgskolene føler de har mye å bidra med gjennom generalistkompetanse og erfaring med systemer som har fungert oversiktlig, godt og mindre byråkratisk enn ved gamle NTNU. Omstillingen av driften medførte også tap av kontroll, for eksempel tilgang til tidligere års regnskap og kontoer. Det ble vist til psykososiale problemer med dårlig søvn og sykemeldinger som følge av stress. Administrasjonen ved de respektive høgskoler mener imidlertid de har kommet relativt langt med tanke på samordning, for eksempel av det studieadministrative systemet. Ikke alt har gått knirkefritt, og det ble nevnt, som et frustrerende eksempel, at det var brukt lang tid på å avklare om det skulle brukes to eller tre-lags gjennomslagspapir på eksamen.

Ambisjonene for en administrativ organisering ved det nye NTNU betyr også, ifølge Børresen-rapporten, løsninger som på sikt kan innebære betydelige fusjonstilpasninger for de administrativt ansatte i Gjøvik og Ålesund. Modellene for ny administrativ organisasjon som presenteres i rapporten presenterer henholdsvis en forsiktig skrittvis strategi der effektiviseringsgevinster kan oppnås på lang sikt og en mer omfattende radikal strategi som også omfatter omplassering av administrativt ansatte.

Omstillingsavtalen, som sier at ingen kan sies opp som følge av fusjonen gjelder frem til 31. juli 2017. Som for øvrig nevnt også i ferske medieoppslag (Universitetsavisa) kan situasjonen av ulike grunner bidra til at ansatte ikke oppgir et fullstendig bilde av sin kompetanse av frykt for å bli forbigått av andre. Å havne i en omstillingspool i kompetansebanken kan oppleves som stigmatiserende.

Det legges stor vekt på å utnytte den gode kompetansen som allerede finnes blant de administrative ansatte. Det sies at det skal være «spennende jobber til alle». Kompetansebanken er et verktøy for å kartlegge den enkeltes kompetanse. Nyansettelser kan ikke skje uten forutgående vurdering om det er noen i kompetansebanken som har den kompetansen det vil bli etterspurt etter i kunngjøringsteksten til den aktuelle stillingen. Dersom det ikke finnes noen i Kompetansebanken som har den nødvendige kompetansen, kan en gå til utlysning/tilsetting. For oss fremstår det som noe uklart hvor godt egnet dette verktøyet egentlig er som grunnlag for å planlegge og innplassere. Selv om informasjonen om den enkelte arbeidstager som legges inn her, skal bekreftes av linjeleder, er informasjonen basert på subjektiv egenrapportering- og initiativ.

Noe av det mest belastende ved fusjoner generelt, er den usikkerhet som gjerne oppstår om fremtidig jobbsituasjon, arbeidsoppgaver og -betingelser. Prosessen rundt innplassering av administrativt ansatte er veldig viktig for det videre utfallet av fusjonsprosessen.

Det nye NTNU en virksomhetsoverdragelse der ansatte eventuelt må godta omplassering og endring av arbeidsoppgaver. Administrativt ansatte skal innplasseres på nytt og det er ikke gitt at de skal fortsette som tidligere. Som det også kom frem i intervju med administrativt ansatte: Den asymmetriske relasjonen mellom gamle NTNU og høgskolene innebærer en særlig stor belastning for administrasjonen ved høgskolene, og da særlig ved tidligere HiST. Som også påpekt i Delottes rapport (2015), har noen administrative ansatte ved de tidligere høgskolene erfart at deres arbeid blir definert bort som følge av innføring av NTNUs systemer. Ålesund og Gjøvik skal fortsatt være desentraliserte campus som langt på vei skal videreføre sine tidligere aktiviteter. HiST på sin side er lokalisert i Trondheim og den administrative integrasjonsprosessen kommer tettere på de HiST-ansatte. Denne plasseringen til HiST kan føre til at de, i større grad enn Gjøvik og Ålesund, føler seg overtatt med mindre medbestemmelse. På den annen side uttrykkes det frykt, både i intervju og i presseoppslag, for at administrasjonen i Trondheim bemannes opp, mens Gjøvik og Ålesund bemannes ned.

Ifølge våre intervjuer har de administrativt ansatte opplevd prosessen som belastende. Langvarig usikkerhet om fremtidig innplassering innebærer også en viss antatt forventning om at de administrativt ansatte må legge vekt på å profilere seg og sin kompetanse. Fusjonsprosessen har i tillegg medført ekstra oppgaver og tidsbruk. Selv om NTNU ledelsen har signalisert at fusjonen skal prioriteres er det ikke bare enkelt å legge vekk eller tone ned viktige arbeidsoppgaver.

Som vi skal komme tilbake til nedenfor, bidro fokuset på administrativ effektivisering i kombinasjon med krav om nedskjæring ifølge informantene til at prosessen har fått preg av målforskyvning. Det ble reist spørsmål ved om ikke prosessen ble sparingsrettet i stedet for kvalitetsrettet. Også representanter for ledelsen vi har intervjuet mener at den administrative reorganiseringsprosessen har vært uklar- og den minst vellykkede av de ulike omstillingsprosessene så langt. Vi mener derfor det er veldig viktig at ledelsen tenker nøye gjennom det videre arbeidet med innplassering og hvordan det skal foregå. I Børresens rapportens punkt 5. 9 heter det også:

Uansett valg av alternativer for den administrative organiseringen, vil en avgjørende suksessfaktor være tydelig og god ledelse. En omorganisering av hele den administrative virksomheten stiller store krav til lederes tilstedeværelse, gjennomføringsevne, endringskompetanse, og ikke minst evne til å motivere og ivareta de ansatte gjennom hele prosessen.

Som også påpekt av informanter blant de administrativt ansatte, kan manglende avklaringer bidra til unødvendige rykter og misforståelser. Vi tror NTNU kan tjene på en bevisst bruk av mellomlederne som kan gå i en tett dialog med hver enkelt medarbeider om fusjonens konsekvenser for den enkeltes jobbsituasjon. Som også påpekt i Deloittes rapport, er ledere gjennomgående blitt mer mentalt forberedt på konsekvensene av fusjonen. Nå er det viktig å gi mer oppmerksomhet til administrativt ansatte forøvrig og hva fusjonen innebærer for dem.

Innplassering krever en god bottom-up kommunikasjon, og det er nærmest en forutsetning at mellomlederen må beherske evnen til omstilling og god dialog. I spennet mellom en tradisjonell, forvaltningsorientert og en endringsorientert mellomlederrolle vi kan forvente eksisterer ved universiteter og høyskoler i dag, antar vi at mellomlederes kompetanse er varierende i så henseende. På lang sikt kan ledelsen vurdere behovet for kompetanseutvikling på mellomledernivået som ledd i utviklingen av en tradisjonell til en mer endringsorientert mellomlederrolle (Pjetursson 2014).

4.4.1 De midlertidige ansatte – en ekstra presset situasjon

I tillegg til endringene i forbindelse med fusjonen, er det administrative feltet blitt gjenstand for besparinger. I tråd med regjeringens pålegg om nedskjæringer i offentlig sektor har NTNU vedtatt at det skal kuttes i administrative årsverk, i første rekke i form av en nedskjæring i midlertidige stillinger. Dette er også et ledd i en institusjonspolitik for å redusere bruken av midlertidige stillinger på sikt. Dette er i og for seg et langsiktig mål med potensielt positive konsekvenser, men på kort sikt har dette signalet fra ledelsen naturlig nok vært særlig ubehagelig for de som er i midlertidige ansettelsesforhold.

Kutt i midlertidige stillinger har ifølge informanter også rammet nødvendige funksjoner og kompetanse, noe som igjen kan medføre ytterligere belastning på et system som allerede er belastet som følge av krevende omstillingsprosesser ble det sagt.

4.4.2 Oppsummering og anbefaling

- Det er veldig viktig at den sentrale ledelsen ved NTNU har en godt gjennomtenkt strategi for innplassering av administrativt ansatte høsten 2016, blant annet gjennom bevisst bruk av mellomledere i dialog med hver enkelt medarbeider om fusjonens konsekvenser for deres jobbsituasjon.
- Innplassering krever en god bottom-up kommunikasjon, og det er nærmest en forutsetning at mellomlederen må beherske evnen til omstilling og god dialog. Vi ser begrensede muligheter i bruk av Kompetansebanken som verktøy i denne prosessen.
- På lang sikt kan ledelsen vurdere behovet for kompetanseutvikling på mellomledernivået som ledd i utviklingen av en tradisjonell til en mer endringsorientert mellomlederrolle.

4.5 En ny budsjettmodell

Som følge av fusjonen skal NTNU implementere en ny, intern budsjettmodell. Her kan NTNU la seg inspirere av budsjettmodeller ved andre tekniske universitet. Basert på en internasjonal sammenligning av de interne budsjettmodellene ved seks universitet (to i Sverige, to i Storbritannia, ett i Frankrike og ett i Tyskland) kan man skille ut noen ulike typer budsjettmodeller. Technopolis Group har gjennomført en internasjonal, sammenlignende studie, ledet av Göran Melin, av seks universitet. Denne rapporten er nå på høring hos NTNU.

Én variant er langsiktige kontrakter mellom lærestedet og Kunnskapsdepartementet, som inneholder ulike prestasjons- og resultatbaserte komponenter. En annen variant er å fordele brorparten av faste statlige ressurser etter prestasjon, mens man på sentralt nivå beholder en mindre del for spesielle strategiske satsninger. For å kunne benytte seg av en slik variant må man ha godt utviklede indikatorer for forskning og utdanning, som både er klare og anerkjente og som ikke bare premierer enkeltindividers prestasjoner, men gir institusjonen den nødvendige stabiliteten og tilstrekkelig mulighet for planlegging. En tredje variant kombinerer faste midler, som deles ut fra institusjonen sentralt, med prestasjonsbaserte midler og strategiske satsningsmidler. Spørsmålet blir hvordan man skal balansere disse tre typene midler, og også hvordan man best skal måle prestasjon; her kan man se for seg en lang rekke indikatorer. I de tilfellene hvor institusjonen har mer enn to nivåer, slik som

NTNU har, gjentas hovedprinsippene for fordeling mellom de neste to nivåene (fra fakultets- til institusjonsnivå).

Den tredje varianten er trolig den mest aktuelle for NTNU. Derfor vil det videre være viktig å bestemme hvilken balanse man ønsker mellom de tre typene midler (faste midler, prestasjonsbaserte midler, og strategiske midler), og hva som skal være de gjeldende indikatorer for god prestasjon. Uten midler til strategisk styring blir ledelsen maktesløs. Derfor er det svært viktig at NTNU sentralt setter til side en tilstrekkelig stor sentral pot som kan brukes for å nå mål med fusjonen. Ellers risikerer man målforskyving når for mye blir opp til det enkelte fakultet. Når det gjelder indikatorer foreslår vi at NTNU lar seg inspirere av Chalmers, hvor man, til forskjell fra for eksempel KTH, har kunnskapsformidling og bidrag til innovasjon som en av indikatorene. Det vil være viktig at det er mulig for alle enheter av NTNU å motta prestasjonsbaserte ressurser, uavhengig av om man presterer godt innenfor forskning, utdanning, eller samspill med næringsliv og samfunn. For eksempel vet vi at de tidligere høgskolene i Ålesund og Gjøvik har et godt utviklet og velfungerende samarbeid med det lokale næringslivet, og at tidligere Høgskolen i Sør-Trøndelag står sterkt innenfor utdanning. Fra et kvalitetsperspektiv er det viktig at de ulike styrkene som nå er samlet i dagens NTNU kan utvikles og styrkes gjennom tildeling av prestasjonsbaserte ressurser. Indikatorene som ligger til grunn for en slik tildeling, må altså dekke hele NTNUs bredde og ulike styrker.

NTNU må også vurdere hvordan modellen skal implementeres på universitetets ulike nivåer, samt hvilken tidsperiode som skal ligge til grunn for vurderingen av prestasjoner. For korte tidsrammer på en slik vurdering (som ett år), kan føre til store svingninger mellom årlige tildelinger av ressurser og de utilsiktede negative effektene det har for planlegging, særlig på institusjonsnivå. En tidsramme på 3-5 år for en slik vurdering, øker langsiktigheten og gir et mer stabilt underlag for den prestasjonsbaserte ressurstildelingen.

4.5.1 Anbefalinger

- Prestasjonsbaserte midler må reflektere mangfold og bredde (forskning, utdanning, eksternt samarbeid), vurderinger av prestasjoner bør skje over lengre tidsspenn.
- Uten midler til strategisk styring blir ledelsen maktesløs. Derfor er det svært viktig at NTNU sentralt setter til side en tilstrekkelig stor sentral pot som kan brukes for å nå mål med fusjonen. Ellers risikerer man målforskyving når for mye blir opp til det enkelte fakultet.

4.6 Lokale tradisjoner, tilpasninger og de overordnede mål

Fremdeles er det viktige aspekter ved det nye organisasjonskartet for nye NTNU som mangler: Selv om målsettingene for nye NTNU er en oppfølging av nasjonale mål – Strukturreformen - for at Norge skal hevde seg bedre internasjonalt med tanke på kvalitet i forskning og høyere utdanning ser vi likevel at lokale tradisjoner spiller en stor rolle i utformingen av det nye organisasjonskartet (organisering av fakulteter, institutter og administrasjon, studieprogram, tverrgående forskergrupper) og strategier for endring av funksjoner.

Som også begrunnes i dokumenter og intervju: Fusjonen iverksettes ut fra et visst tidspress- den må ikke bli for utmattende. Derfor velges også mer pragmatiske løsninger som bygger på eksisterende praksis - radikale omstillinger krever mer tid og kan best realiseres på lang sikt.

Sett i lys av de interesser som knytter seg til organiseringsformer som beskytter autonomi og kontroll over faglige og administrative aktiviteter og ressurser, er en relativt forsiktig endringsstrategi valgt. Dette ut fra hensynet til konfliktdemping, og til de underliggende maktinteresser og -kamper som potensielt knytter seg til valg av fakultets- og instituttstruktur.

At særegne nasjonale og historisk institusjonelle føringer setter sitt preg på organisatoriske endringsprosesser og også vil prege utfallet av de organisatoriske endringsprosessene er ikke unikt for nye NTNU, men preger også aktuelle fusjonsprosesser i andre europeiske land, for eksempel Frankrike (se Barrier & Musselin 2016). Det er ikke dermed sagt at den forankrede forsiktige bottom-up tilnærmingen som er valgt i implementeringen av nye NTNU er på feil spor med hensyn til måloppnåelse. God forankring av reformarbeidet, ved god informasjon, kommunikasjon, forsiktig endring av organisasjons- kart og funksjoner osv. er en forutsetning for å lykkes. Som eksempler fra andre nordiske land som Danmark, tilsier er ikke nødvendigvis en radikal top-down iverksetting heller en oppskrift på reformsuksess.

De lokale tilpasningene er viktige, ikke minst forhold til innplassering i nye stillinger, men de lokale tilpasningene må ikke skygge for de overordnede målene for fusjonen- ledelsen bør sørge for å ivareta et vedvarende fokus på målene bak fusjonen. Som vi har vært inne på handler dette umiddelbart om en bevisst holdning til kommunikasjon som ledelsesstrategi, som jo har vært et viktig verktøy for NTNU ledelsen så langt.

Som de fleste planlagte organisatoriske endringsprosesser er det også naturlig å skille mellom ulike typer av mål, mål på lang og kort sikt.. En nøktern, skrittvis utporsjonering av mål (i en slik plan) er viktig for å holde fokus og for å forebygge fusjonstretthet, noe som kan bli resultatet dersom endringsprosesser blir for voldsomme og langvarige. Det kan vært en god strategi å organisere den videre integrasjonsprosessen i ulike delfaser – delprosjekt- med fokus på ulike mål. Mål skal innfris på kort og lang sikt. Som også påpekt i Deloittes rapport om design av fusjonsprosessen (2015) kan en integrasjonsprosess tjene på en bevisst organisering som også kan inneholde en milepælsplan identifisert rundt potensielle «gevinster».

Å kommunisere de overordnede målene for fusjonen bør altså være et tilbakevendende tema, men måloppnåelse krever også at disse målene operasjonaliseres og gjøres meningsfulle for fagmiljøer og enkeltpersoner som jo skal realisere fusjonens mål i praksis. Dette er prosesser som allerede er igangsatt gjennom ulike aktiviteter; arbeidsgrupper, notater til høring, work-shoper og andre formelle og uformelle fora, aktiviteter som igjen skal relateres til en milepælsplan. Etter planen skal eksempelvis en ny organisasjon for administrasjon og IT implementeres fra 2017 og det er lagt opp en organisasjon som skal jobbe med de kritiske målene for fusjonen i så henseende. Her er det viktig å ha in mente at målene i NTNUs gamle strategi, om studie- forskningskvalitet osv. videreføres i fusjonsprosessen. Følgelig må denne strategidiskursen, med sine «arkeologiske lag» også bli en del av hele nye NTNU diskursen. I tidligere styrevedtak (S-sak 44/15) ligger også planer for en fremtidig planprosess for videre strategiarbeid på fakultetene. Tanken er at involvering av fagmiljø på alle nivå kan starte opp når ny ledelse er på plass, fra januar 2017.

4.6.1 Anbefalinger

- Organisatoriske tradisjoner synes å spille en stor rolle i utformingen av organisasjonskartet for det nye NTNU, men lokale tilpasninger må ikke skygge for de overordnede målene bak fusjonen. Mange ansatte opplever dessuten at effektivitet og innsparing har blitt mer synlige mål enn faglig utvikling og kvalitet. Av slike og andre grunner bør ledelsen sørge for et vedvarende fokus på de opprinnelige faglige visjonene bak fusjonen med vekt på gevinster i forskning og utdanning, ikke minst gjennom det pågående arbeidet med operasjonaliseringer av mål og utvikling av empiriske indikatorer på måloppnåelse – «gevinster» – i en milepælsplan.

5 Eksterne relasjoner

I NTNUs fusjonsplattform står det at NTNU:

- *skal være den viktigste nasjonale kunnskapsleverandøren til norsk næringsliv og premissgiver for teknologisk utvikling i Norge*
- *skal ha et velutviklet samarbeid med arbeidslivet internasjonalt, nasjonalt og regionalt.* (Fusjonsplattformen, s. 2).

Videre skal NTNU være en foretrukket samarbeidspartner for både privat og offentlig sektor, og det vektlegges at NTNU gjennom fusjonen får en skjerpet arbeidslivsprofil gjennom de tidligere høgskolenes rolle som kunnskapsnav i sine regioner. Målsettingen er å utnytte «de komplementære faglige styrker ved våre campuser til å øke samhandlingen med internasjonalt, nasjonalt og regionalt næringsliv, og vi skal styrke vår posisjon som foretrukket FoU- og innovasjonspartner for arbeidslivet».

Strukturreformen som har lagt opp til dagens fusjoner i UH-sektoren skal også bidra til å styrke UH-institusjonenes rolle i utvikling og innovasjon i regionalt arbeids- og næringsliv gjennom å øke kvaliteten på utdanning og forskning.¹² Ifølge fusjonsplattformen er det et mål at nye NTNU skal øke samhandlingen med internasjonalt, nasjonalt og regionalt næringsliv, og styrke posisjonen som en foretrukket FoU- og innovasjonspartner for arbeidslivet.¹³ Denne målsetting har imidlertid ikke blitt sterkt fremhevet i intervjuene internt ved NTNU.

Campusene i nye NTNU er kjennetegnet av et relativt tett samarbeid med samfunns- og næringsliv (Spilling mfl., 2014). Intervjuene med ansatte ved nye NTNU viser at det er forventninger til at fusjonen vil bidra til styrket næringslivssamarbeid, selv om det ikke fremheves som et overordnet fusjonsmål. Det er særlig NTNU i Ålesund og Gjøvik, som har lange tradisjoner for tett samspill med regionalt næringsliv, som vektlegger dette aspektet ved fusjonen, men teknologimiljøene i Trondheim gir også uttrykk for at de oppfatter næringslivskontaktene til de tidligere høgskolene som verdifulle.

For å undersøke om de overordnede målene for fusjonen er kjent, samt synspunkter på prosessen hittil og forventninger til fusjonen, har vi intervjuet en samarbeidspartner for hver campus, til sammen fire aktører.

Alle informantene var positive og forventningsfulle til fusjonen. De mente NTNU tydelig har kommunisert at det overordnede målet med fusjonen er et styrket universitet med høy kvalitet i både forskningen og utdanningen. Aktører med tilknytning til Campus Ålesund og Gjøvik understreket at NTNU er et sterkt merkenavn, det er positivt med universitetsstatus og at disse faktorene kan gi inntak

¹² Meld. St. 18 (2014-2015) *Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitets- og høgskolesektoren*

¹³ *Fusjonsplattform*, NTNU, s. 5

til et større internasjonalt nettverk for bedriftene. I tillegg er det forventninger om at fusjonen vil gjøre NTNU i Ålesund og Gjøvik samt tidligere HiST mer attraktive for studenter og at man vil få bedre kandidater.

I Ålesund var deler av næringslivet, og særlig det marine, sterke pådrivere for at høgskolen skulle fusjonere med NTNU. I Gjøvik synes man fusjonen er langt bedre enn tidligere skisserte alternativer. I fusjonsprosessen har NTNU tidvis involvert samarbeidspartnere, blant annet kunne de komme med høringsuttalelser om fakultetsstrukturen, og i løpet av våren 2016 har pro-rektor for innovasjon og nyskaping hatt møter med samarbeidspartnere i de tre regionene, noe informantene opplever som positivt.

Når det er sagt, opplever eksterne samarbeidspartnere i Ålesund og Gjøvik at de ikke blir informert tilstrekkelig om prosessen, og de ønsker større grad av kommunikasjon med NTNU. Inntrykkene av prosessen så langt baserer seg i stor grad på rykter om konflikter og utfordringer knyttet til blant annet faglig organisering, og dette skaper til en viss grad bekymringer hos samarbeidspartnerne. På den andre siden har de forståelse for at det er utfordrende å kommunisere uavklarte prosesser. Likevel mener de det ville være en fordel om NTNU ga helhetlig informasjon om prosessen til samarbeidspartnere. Samarbeidspartnere til Trondheims-miljøene mener de er godt informert om prosessen, men at de kanskje i større grad også burde blitt invitert til å gi innspill.

Informantene uttrykte bekymringer for mulige konsekvenser av en fusjon mellom praksisnære høgskoler, og NTNU med sin universitetskultur. En bekymring dreier seg om en «akademisering» av utdanningsløpet, i den forstand at profesjonsutdanningene, hvor en bachelorgrad hittil har vært tilstrekkelig, vil bli gjort om til masterutdanninger. En informant karakteriserte samarbeidet om bachelorutdanningen med en tidligere høgskole som svært bra, og understreket at bedriften ikke har behov for kandidater med mastergrad. En annen informant hvis bedrift primært har samarbeidet med gamle NTNU, fremhevet derimot de positive sidene ved å samordne utdanningsløpene for profesjonsfagene. Han mente det burde gå den andre veien, at master- og Ph.d- utdanningen ved gamle NTNU lærer av de tidligere høgskolene og i større grad blir mer praksisnære.

Imidlertid uttrykte alle informantene en bekymring for at de praksisnære høgskolene blir trukket inn i en universitetskultur og at dette vil føre til økt avstand mellom universitetet og samarbeidspartnerne. Videre mente noen at det er en risiko for at beslutningslinjene blir for lange på grunn av den geografiske avstanden mellom toppledelsen og campusene. Her understreket informantene at det er viktig at «Trondheim blir synlig i Ålesund og Gjøvik», og at man ikke forsetter som før. I tillegg mener de det er viktig at universitetets toppledelse har større grad av åpenhet mot næringslivet enn det gamle NTNU hadde - det er viktig å opprettholde den sterke koplingen og nærheten næringslivet har hatt med de tidligere høgskolen. Dette gjelder kanskje spesielt den rollen tidligere HiST hadde i Trondheims-regionen.

Fusjonsprosessen gir, ifølge informantene, NTNU muligheten til å organisere samarbeidet med samfunns- og næringsliv på nye måter. For eksempel ble det foreslått at man kan etablere en hospiteringsordning hvor ansatte med undervisningsansvar hos NTNU tilbringer en måned eller liknende hos en samarbeidspartner for å styrke relevansen i utdanningene, eller for å utvikle nye studieprogrammer eller nye forskningsprosjekter. En informant fra en av næringslivsringene understreket at fusjonen også åpner opp muligheten for å styrke samarbeidet mellom bedriftene i næringen, bedrifter og organisasjoner i andre regioner, samt bedrifter som ønsker samarbeid om bachelorutdanningen.

5.1 Oppsummeringer og anbefalinger

Intervjuene viser at grunnholdningen til fusjonen er svært positive, og samarbeidspartnere har forventninger om at NTNU skal bli et topp-universitetet som tiltrekker seg fremragende forskere og de beste studentene. Samtidig bør NTNU i den videre prosessen ta med seg bekymringene

samarbeidspartnerne har for at det praksisnære som kjennetegnet de tidligere høgskolene skal forvitre. Likeledes må NTNU toppledelsen i den videre prosessen kommunisere tydelig og vise i praksis at den vektlegger samarbeid med privat og offentlig sektor.

- Fusjonen har naturlig nok et internt fokus, men man må ikke glemme å også rette blikket mot de eksterne samarbeidspartnere til alle de fire tidligere institusjonene. Ledelsen må huske å også kommunisere de målene med fusjonen som er relatert til samfunnsnytte.
- NTNU bør i den videre prosessen ta med seg bekymringene samarbeidspartnerne har for at det praksisnære som kjennetegnet de tidligere høgskolene skal forvitre.

Referanser

Ahola, S., T. Hedmo, J.P. Thomsen, & A. Vabø (2014) Organisational features of higher education; Denmark, Finland, Norway & Sweden. Oslo: NIFU-Arbeidsnotat 14/2014.

Barrier, J. og Musselin, C. (2016), "Draw Me a University: Organizational Design Processes in University Mergers", in Berman, E. P. og Paradeise, C. (red.) *The University Under Pressure (Research in the Sociology of Organizations, Volume 46)* Emerald Group Publishing Limited.

Beywl, W. og Harich, K. (2007), "University Further Education in Evaluation – the Baseline in Europe", *Evaluation*, vol. 13, nr. 1, Januar (ss. 121-134).

Bleiklie, I., Enders, J., og Lepori, B. (2015). "Organizations as Penetrated Hierarchies: Environmental Pressures and Control in Professional Organizations", *Organization Studies*, vol. 36, nr. 7, Mars (ss. 873-893).

Bleiklie, I. og Frølich, N., (2014), «Styring, organisering og ledelse i høyere utdanningspolitikk», i Frølich, N., Hovdhaugen, E. og Terum, L. I. (red.) *Kvalitet, kapasitet og relevans. Utviklingstrekk i norsk høyere utdanning* Oslo: Cappelen Damm Akademisk

Bleiklie, I. og Kogan, M. (2007), "Organisation and Governance of Universities", *Higher Education Policy*, vol. 20, Desember (ss. 477-493).

Bleiklie, I., Ringkjøb, H.-E. og Østergren, K. (2006), *Nytt regime i variert landskap. Ledelse og styring av universiteter og høyskoler etter Kvalitetsreformen*, Delrapport 9, Evaluering av Kvalitetsreformen, NIFU.

Bourdieu, P. (1988), *Homo Academicus* Stanford University Press.

Coryn, C. L. S., Noakes, L. A., Westine, C. D. og Schröter, D. C. (2011), "A Systematic Review of Theory-Driven Evaluation Practice From 1990 to 2009", *American Journal of Evaluation*, vol. 32, nr. 2, (ss. 199-226).

Deloitte (2015), *Fusjon mellom Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet og høyskolene i Sør-Trøndelag, Ålesund og Gjøvik: Evaluering av fusjonsprosessen*.

Elken, M. og Stensaker, B. (2015), *Organisering av flercampusuniversitet: En diskusjon av prinsipper og etablert praksis ved noen utenlandske læresteder*. NIFU-Arbeidsnotat 10/2015.

Frølich, N., Trondal, J., Caspersen, J., og Reymert, I. (2015), "Managing mergers - governing institutional integration", Paper presented at EAIR, Krems, 31 August - 2 September 2015.

Frølich, N. og Stensaker, B. (2008), *Produktivitet, pragmatisme og polarisering: Evaluering av styrings- og ledelsesmodellen ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen*, NIFU-rapport 47/2008.

Georghiou, L. (2003), "Evaluation of research and innovation policy in Europe, new policies, new frameworks?", i Shapira, P. og Kuhlmann, S. (red.), *Learning from Science and Technology Policy Evaluation. Experiences from the United States and Europe*, Cheltenham (UK) og Northampton MA (USA): Edward Elgar, 2003.

Gorman, D. og Conde, E. (2007), "Conflict of interest in the evaluation and dissemination of „model" school-based drug and violence programs", i *Evaluation and Program Planning*, vol. 30, nr. 4, November (ss. 422–429).

Hansen, H. F. (2012), "Fusionsprocesserne. Frivillighed under tvang?", I *Dansk forskningspolitik efter årtusindskiftet*. Aarhus Universitetsforlag.

- Hugé, J., Mukherjee, N., Fertel, C., Waaub, J-P., Block, T., Waas, T., Koedam, N. og Dahdouh-Guebas, F. (2015), "Conceptualizing the Effectiveness of Sustainability Assessment in Development Cooperation", *Sustainability*, vol. 7, nr. 5, (ss. 5735-5751).
- Høstaker, R. (1997), *University Life*. Bergen: LOS-senteret Rapport 9707
- Karlsson, S. og Geschwind, L. (2016) "Takeovers in Swedish higher education: comparing the „hostile“ and the „friendly“" i Pinheiro, R., Geschwind, L. og Aarrevaara, T. (red.) *Mergers in Higher Education – The Experience from Northern Europe. (Higher Education Dynamics)*, Springer: Dordrecht.
- Kyvik, S. (2002), "The merger of non-university colleges in Norway", *Higher Education*, vol. 44, nr. 1, juli, (ss. 53-72).
- Kyvik, S. og Stensaker, B. (2013), "Factors Affecting the Decision to Merge: The case of strategic mergers in Norwegian higher education", *Tertiary Education and Management*, vol. 19, nr. 4, (ss. 323-337).
- Kyvik, S. og B. Stensaker (2016) *Mergers in Norwegian Higher Education*, in Pinheiro, R., L. Geschwind, T. Aarrevaara (2016) (eds.) *Mergers in Higher Education. The Experience from Northern Europe*. Dordrecht: Springer
- Kyvik, S. og Vabø, A. (2015) «Forskergrupper, hvilken betydning har de for forsknings- og utdanningsvirksomheten?» I Frølich, N. (Ed.). *Hva skjer i universiteter og høyskoler? Perspektiver fra vitenskapelig ansatte og studenter*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Larsen, I. M. (2007), *Styring og ledelse av universiteter og høyskoler. Mellom fagfelleskap, hierarki, politikk og marked*, Oslo: Universitetet i Oslo.
- Lekve, K., Aanstad, S., Piro, F. N., Carlsten, T. C. og Spilling, O. (2014), *Godt sagt og godt gjort? Strategievaluering av Det helsevitenskapelige fakultet ved Universitetet i Tromsø – Norges Arktiske Universitet*, NIFU-rapport 2/2014.
- Meld. St. 7 (2014-2015), *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015-2024*, Kunnskapsdepartementet, 2014.
- Meld. St. 18 (2014-2015), *Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren*, Kunnskapsdepartementet, 2015.
- Paradeise, C., Reale, E., Bleiklie, I. og Ferlie, E. (red.) (2009), *University Governance. Western European Comparative Perspectives*, Dordrecht: Springer.
- Pjetursson, L. (2014) *Når ledelse er kommunikation - en medreflekterende bog om lederens kommunikative kompetencer*. Latvia: Egmont/L&R Business
- Pinheiro, R., Geschwind, L. og Aarrevaara, T. (2015), "A world full of mergers: The Nordic countries in a global context", i Pinheiro, R., Geschwind, L. and Aarrevaara, T. (eds.), *Mergers in Higher Education*. Dordrecht: Springer.
- Pruvot, E. B., Estermann, T. og Mason, P. (2015) *University Mergers in Europe*, DEFINE Thematic Report, Brussels: European University Association
- Randeberg, L.L. og Risa, Ø. (2015), «Vellykket fusjon krever tillitt», artikkel publisert i Klassekampen 27.mai 2015, URL: <https://www.tekna.no/aktuelt/vellykket-fusjon-krever-tillit/>
- Scriven, M., (1996) «Types of evaluation and types of evaluator», *American Journal of Evaluation*, vol. 17, nr. 2, Juni (ss. 151-161).

Sletterød, N. A. (2001), *Interregprosjektet Bedriftsutvikling uten grenser. Teoretiske og metodiske fokus på følgeevaluering av og følgeforskning på bedriftsutvikling*, NTF-rapport 2001:2

Spilling, O. R., Borlaug, S. B., Scordato, L. og Sveen, T. (2014), *Høgskolenes rolle i regional utvikling, innovasjon og kommersialisering: En undersøkelse av de statlige høgskolene* NIFU-rapport 2014/40

Stensaker, B. og Vabø, A. (2013), *Fakultets- og instituttstyrer ved Universitetet i Stavanger: En evaluering*, NIFU-rapport 30/2013.

Thue, F. W. (1996), «Det humanistiske fagfelts historie» i *Universitetet i Bergens historie*, bind 2. Bergen: Universitetet i bergen.

Tornes, K. (2013), «Om verdier og kriterier i evaluering», i Halvorsen, A., Madsen, E. L. og Jentoft, N. (red.), *Evaluering. Tradisjoner. Praksis. Mangfold*, Oslo: Fagbokforlaget.

Vabø, A., Tømte, C. E. og Stensaker, B. (2010), *Evaluering av styringsstrukturen ved Høgskolen i Bergen*, NIFU-rapport 41/2010.

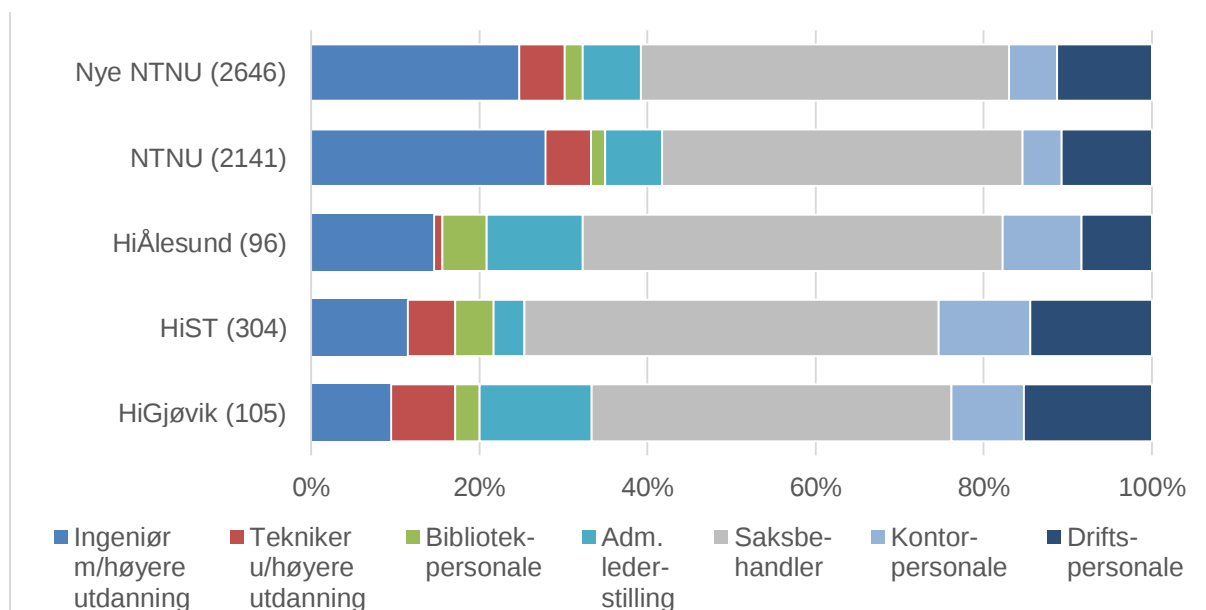
Vedung, E., *Public Policy and Program Evaluation*, New Brunswick (US) & London (UK): Transaction Publishers, 1997/2000.

Weick, K. E. (1976), «Educational organizations as loosely coupled systems», *Administrative science quarterly*, vol. 21, nr. 1, Mars (ss. 1-19).

Oversikt over tabeller og figurer

Tabell 1 Vitenskapelig/faglig personale ved NTNU og høgskolene i 2015 etter stillingskategori.....	32
Figur 1 Personale ved NTNU og høgskolene i 2015 etter stillingsgruppe.....	33
Figur 2 Det enkelte læresteds andel av sammenlagt totalt personale og av sammenlagt administrativt personale ved NTNU og høgskolene i 2015. Prosent.....	40
Figur 3 Stillingsstruktur for teknisk-administrativt personale ved NTNU og høgskolene i 2015. Prosent av antall hoder.	53
Figur 4 Vitenskapelig/faglig personale ved NTNU og høgskolene i 2015 etter stillingskategori. Prosent	54
Figur 5 Andelen ansatte med førstestillingskompetanse og øvrige vitenskapelige/faglige årsverk ved utvalgte læresteder i 2015. Prosent.....	54
Figur 6 Andel personer i vitenskapelig/faglig stilling med doktorgrad ved NTNU og høgskolene i 2015.	55

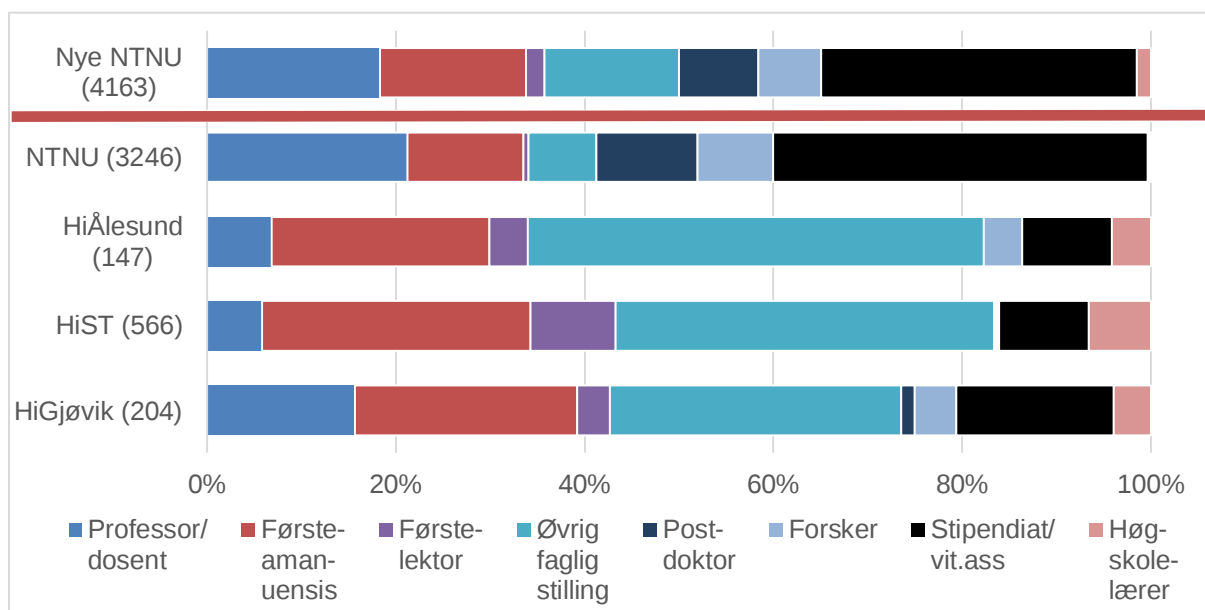
Vedlegg 1 – Noen oversikter over personalet ved institusjonene



Figur 3 Stillingsstruktur for teknisk-administrativt personale¹⁴ ved NTNU og høgskolene i 2015. Prosent av antall hoder.

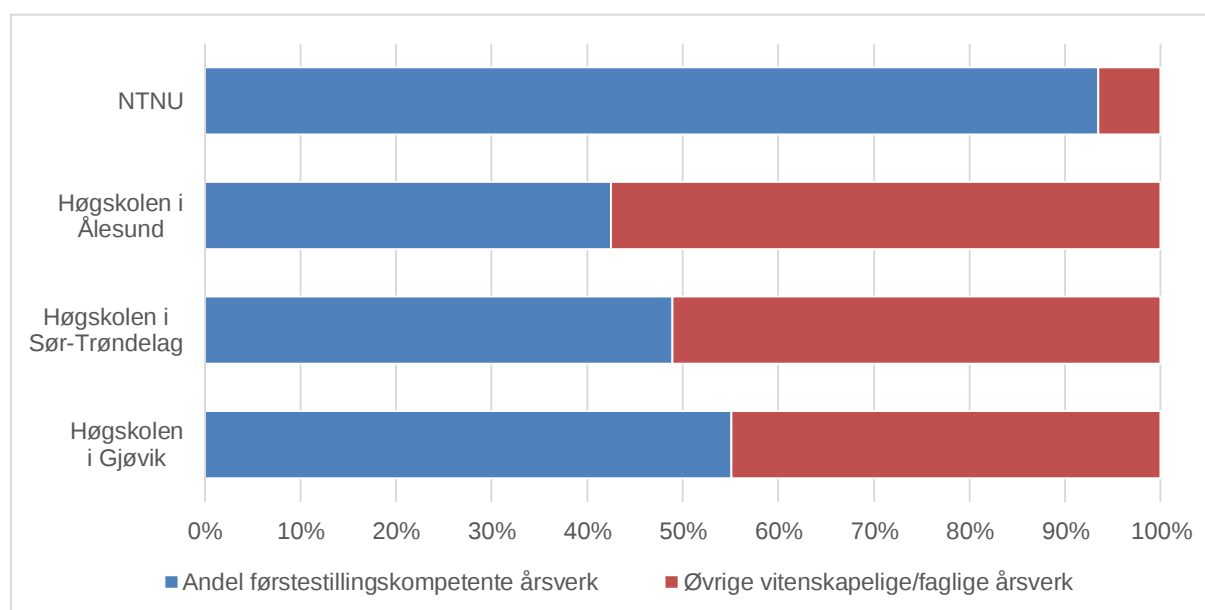
Kilde: NIFU/Forskerpersonalregisteret

¹⁴ Inndelingen i ingeniører og teknikere (med og uten utdanning) er gjort med bakgrunn i stillingskoder, og den kompetansen som kreves for tilsetning i denne koden. Administrativ lederstilling omfatter ikke dekaner og instituttledere, da disse regnes som vitenskapelig/faglig personale i Forskerpersonalregisteret. Saksbehandlerstillinger krever som hovedregel høyere utdanning, i motsetning til kontorpersonale hvor det ikke er krav om dette.



Figur 4 Vitenskapelig/faglig personale¹⁵ ved NTNU og høyskolene i 2015 etter stillingskategori. Prosent.

Kilde: NIFU/Forskerpersonalregisteret



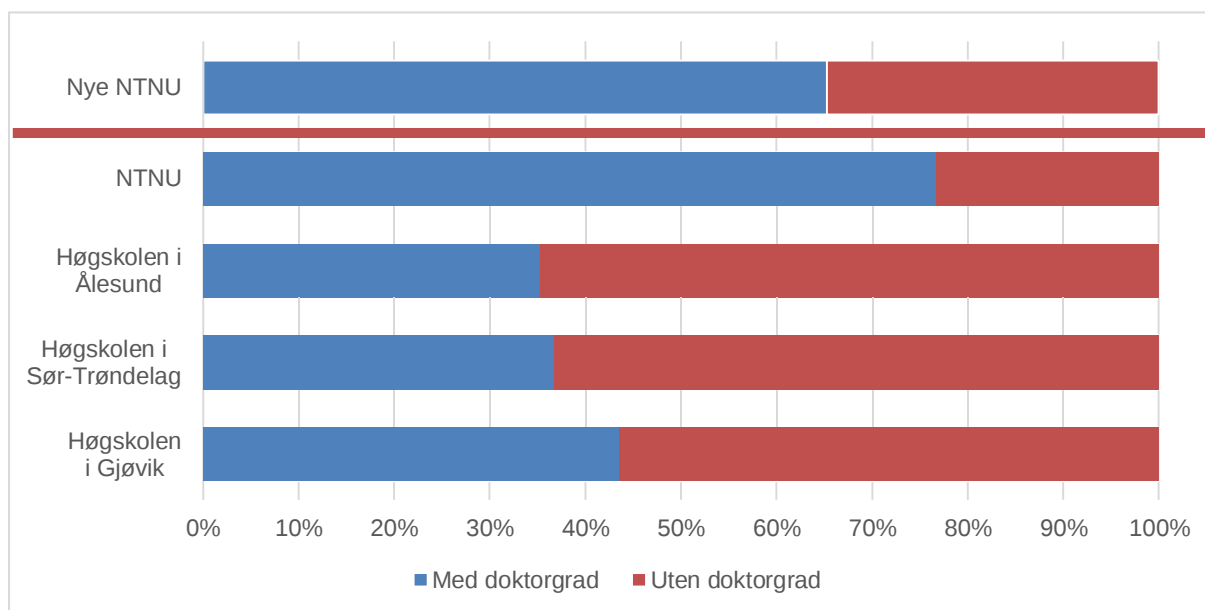
Figur 5 Andelen ansatte med førstestillingskompetanse¹⁶ og øvrige vitenskapelige/faglige årsverk¹⁷ ved utvalgte læresteder i 2015. Prosent.

Kilde: NOKUT-portalen

¹⁵ Merk at denne figuren viser fordelingen av alle faglige stillinger ved institusjonene, og at måltallet er antall personer (head count), i motsetning til figur 4.6 som er basert på utførte årsverk.

¹⁶ Førstestilling omfatter professor, dosent, førsteamanuensis, førstelektor, postdoktor og forskere med doktorgrad.

¹⁷ Øvrig vitenskapelige/faglige årsverk omfatter universitets- og høyskolelektor, forskerstilling uten doktorgrad, amanuensis og høyskolelærer.



Figur 6 Andel personer i vitenskapelig/faglig stilling¹⁸ med doktorgrad ved NTNU og høyskolene i 2015.¹⁹

Kilde: NIFU/Forskerpersonalregisteret

¹⁸ Eksklusive stipendiater og vit.ass.

¹⁹ Foreløpige tall. Doktorgrader avlagt i utlandet mellom 2013 og 2016 er ikke registrert i Forskerpersonalregisteret.

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no