

Jon Asbjørn Risgaard Kanavin

# En kvalitativ analyse av utviklinger i Norsk universitets- og høyskolesektor:

Sektorielle utviklingstrekk og konsekvenser for  
akademia

Bacheloroppgave i Sosiologi

Veileder: Heidrun Åm

Mai 2020



Jon Asbjørn Risgaard Kanavin

# **En kvalitativ analyse av utviklinger i Norsk universitets- og høyskolesektor:**

Sektorielle utviklingstrekk og konsekvenser for  
akademia

Bacheloroppgave i Sosiologi  
Veileder: Heidrun Åm  
Mai 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Kunnskap for en bedre verden



## **Innhold**

<b>1.0 Innledning</b> .....	2
1.1 Oppgavens struktur.....	3
1.2 Valg av problemstilling.....	3
<b>2.0 Teori og tidligere forskning</b> .....	4
2.1 Innramminger og problemdefinisjoner.....	4
2.2 Universiteter og høyskolars utvikling internasjonalt og i Norge – noen grove trekk... 5	
2.3 Kjennetegn ved utviklingen: Markedsinnflytelse og konkurranseutsetting.....	7
2.4 New Public Management.....	9
<b>3.0 Metode</b> .....	11
3.1 Valg av metode.....	12
3.2 Politisk-analytiske fremgangsmåter.....	13
3.3 Datagrunnlag.....	14
3.4 Gjennomføring av dokumentanalysen.....	14
3.5 Dataens kvalitet og framstilling.....	15
<b>4.0 Analyse</b> .....	15
4.1 Utvalgets syn på politiske og sektorielle utviklingstrekk.....	16
4.2 Utvalgets syn på institusjonelle formål og oppgaver.....	18
4.3 Utvalgets syn på styring og ledelse.....	21
<b>Konklusjon</b> .....	25
<b>Litteraturliste</b> .....	26

## 1.0 Innledning

Universiteter og høyskoler møter stadig flere krav fra samfunnet. Tar man en titt på institusjonenes samfunnsoppgaver gjennom årene, blir det tydelig at disse ikke lenger kun dekker tradisjonelle forventninger til sektorielle virksomheter. Utover å forvalte faglige og kunstneriske egenskaper, uteksaminere studenter og fostre selvstendige utviklinger – opererer moderne universiteter og høyskoler i stadig tettere samspill med næringslivet (Øfsti, 2016). Kunnskapen som formidles, forskningen som gjennomføres og studentene som uteksamineres skal i større grad enn tidligere påvise en direkte og anvendelig nytte for samfunnet (Hjelseth, 2019). En slik instrumental tilnærming har tradisjonelt blitt forbeholdt øvrige samfunnsorganisasjoner, men har i de siste tiårene også preget den tidligere «uavhengige» universitets- og høyskolesektoren i moderne høyindustrialiserte land.

Dette er også tilfellet i Norge. Siden tusenårsskiftet har det blitt innført en rekke reformer med mål om å effektivisere, standardisere og byråkratisere sektoren (Sørensen, 2019: 452-453). Ofte knyttes disse utviklingstrekkene opp mot styringsideologien New Public Management eller NPM (Tjora, 2019: 22), men dette er kun én av flere tilpasninger som har blitt gjennomført i kjølevannet av globale, markedsorienterte reformpåvirkninger. Fokuset i denne oppgaven vil ligge på spesifikke utviklingstrekk som preger norsk universitetspolitikk og konsekvensene disse har for academia, men bakgrunnen og grunnlaget for flere av disse utviklingene vil også gjøres rede for i løpet av teksten. Overganger fra tradisjonelle universitetstradisjoner og verdier til nye, moderne prioriteringer i sektoren blir viktige å kartlegge for å forstå forløpet til slike endringer, utfordringer de presenterer og veien videre.

Min personlige interesse for universitetspolitikk ble vekket av en kronikk om skolens inntog på universitetet, skrevet av Nils Christie (2015). Innlegget skildret hvordan strukturelle rammer ved lavere utdanning standardiserte hverdagen til studenter, noe jeg fant betenkelig. Min umiddelbare impuls var å undersøke politikk som føres fra et studentperspektiv, men dette endret seg underveis i forskningsprosessen. Medieoppslag som skildrer byråkratiske utviklinger i sektoren, fremhever hovedsakelig negative konsekvenser for institusjonelle (Hagesæther, 2012) og faglige (Topdahl, 2015) virksomheter – med fokus på faglige ansatte. Utallige innslag fra fagaktører som problematiserer slike utviklinger (Stølen & Mo, 2019), oppfordrer også til å verne om den akademiske friheten som svekkes i Norge (Bakken, 2015). Tematikken ble derfor mer aktuell ved å fokusere på politikkenes betydninger for academia.

En slik vinkling kan også bidra med flere sosiologiske innsikter. Mengden med tilgjengelig litteratur og forskning utarbeidet av fagaktører som adresserer utviklinger, utfordringer og akademiske konsekvenser i sektoren - gir et bredt vurderingsgrunnlag av aktuell politikk og vil kunne fremheve ulike forholds-beskrivelser mellom fagansatte og eksterne aktører. Dette kan fortelle oss mye om forskjellige prioriteringer og problemdefinisjoner som oppgis blant disse, og eventuelle implikasjoner beskrivelsene har med hensyn til fremtidige utfordringer. Målet mitt med oppgaven vil være å skildre utviklingstrekk og konsekvenser i sektoren slik de presenteres i faglitteratur og forskning mer generelt, for deretter å undersøke hvordan disse fremstilles, vurderes og håndteres i et aktuelt politisk dokument. Denne kunnskapen vil kunne ha bred samfunnsmessig relevans og bidrar med en utdypende forståelse av relevant politikk.

### **1.1 Oppgavens struktur**

Først vil jeg klargjøre valg av problemstilling. I kapittelet som følger gjør jeg deretter rede for **teori og tidligere forskning**, med referanser til relevante og faglitterære kilder. Hovedtrekk ved forskningen vil kategoriseres i delkapitler, med mål om å utgjøre et grunnlag for sammenligning. Videre klargjør jeg valg av **metode** som sammen med etablert empiri vil informere **analysen**, hvor sentrale funn blir emner for diskusjon i lys av aktuell politikk og forskning. Problemstillingen og forskningsspørsmålene vil besvares gjennomgående i oppgaven, men adresseres ikke direkte før den avsluttende **konklusjonen**.

Oppgavestrukturen vil også reflektere vektleggingen av faglig innhold. I denne oppgaven har jeg valgt å legge mest vekt på kritiske innspill, tidligere forskning og dokumentanalysen. Dette sikrer at gjennomføringen av analysen ikke bare adresserer relevant problematikk som gis blant fagaktører og forskning, men også undersøker hvordan slike forhold omtales, vurderes og reflekteres i virkelige saksforhold. Valg av teori og metode har blitt gjort for å tjene dette formålet, og bidrar best mulig til oppgavens konklusjoner.

### **1.2 Valg av problemstilling**

Fokuset i oppgaven vil hovedsakelig ligge på overordnede, strukturelle og byråkratiske utviklinger i universitets- og høyskolesektoren. Jeg ønsker å se på sektorielle endringer og konsekvensene av disse, spesielt med tanke på akademia og faglige ansatte ved Norske universiteter og høyskoler.

Problemstillingen jeg har formulert er som følger:

*Hvilke sektorielle utviklingstrekk preger norsk universitetspolitikk, og hva slags utfordringer kan disse medføre ovenfor akademia?*

Tre underliggende forskningsspørsmål vil belyse fokusområdene i oppgaven:

- *Hva preger universitetenes utvikling?*
- *Hvilke konsekvenser har denne utviklingen for fagansatte?*
- *Hvordan håndterer aktuell universitetspolitikk mulige utfordringer?*

Forskningsspørsmål en og to vil først og fremst belyses i gjennomgangen av tidligere forskning på feltet. Disse vil også informere funn i analysen, men her blir spørsmål tre om håndtering av utfordringer fokuset. Anledningen til å drøfte den høyaktuelle NOU 2020: 3 «Ny lov om universiteter og høyskoler» er unik. Analysen vil hovedsakelig reflektere teori og tidligere forskning, men vil også være resultat av subjektive oppfatninger.

## **2.0 Teori og tidligere forskning**

I denne delen vil jeg først ta for meg definisjonen og relevansen av rammeanalyse, slik teorien anvendes i oppgaven. Resten av kapittelet tar så for seg tre hovedtrekk ved utviklingen av universitets- og høyskolesektoren. Først fokuserer jeg på gradvise, generelle og internasjonale utviklinger i sektoren tilknyttet formålet med høyere utdanning. Videre peker jeg på drivere for utviklingen av sektoren i form av markeds- og konkurranseinnflytelser. Deretter retter jeg søkelyset mot styrings- og ledelsesstrukturer i forbindelse New Public Management (NPM) strategier, og hvordan disse operasjonaliseres for å imøtekomme økte reformtrykk - i tillegg til medfølgende, negative akademiske konsekvenser.

## **2.1 Innramminger og problemdefinisjoner**

Sosiologen Erving Goffman utga boken *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience* i 1974. Her forsøkte han å utvikle konsepter for studier av sosial interaksjon og behavioristiske fortolkninger, hovedsakelig i form av brede, strukturelle forståelsesrammer (Denzin & Keller, 1981: 53-55). Disse skulle i utgangspunktet benyttes for å skape mening av sosiale erfaringer, men har siden blitt brukt mer som teoretiske verktøy for å avdekke hvordan individer og grupper rammer inn samfunnsproblemer (Creed, Langstraat & Scully, 2002: 36). Slike innramminger varierer, men vil i tekster hovedsakelig komme til uttrykk gjennom ulike presentasjoner av problemer, kausale tolkninger, vurderinger og løsninger (Entman, 1993: 52;



Vliegthart & van Zoonen, 2011: 105). Denne oppgaven belyser ulike innramminger og problemdefinisjoner som oppgis blant faglige og politiske aktører i sektoren.

En slik tilnærming kan kritiseres dersom man hevder rammene eller problemdefinisjonene som presenteres er framstilt med en viss hensikt (Scheff, 2005: 369), men jeg velger å unngå dette dilemmaet i utformingen av oppgaven. Rammer kan ofte inneholde bakenforliggende formål, men jeg vil forsøke å presentere relevante oppfatninger uten refleksjoner om slikt. Forskjellige innramminger og problemdefinisjoner av forhold tilknyttet problemstillingen blir presentert i de følgende kapitlene, men eksplisitte sammenligninger og tolkninger av disse overlates hovedsakelig til konklusjonen. Forhold som skildres i den kritiske faglitteraturen og forskningen som følger, opptar problemdefinisjoner som kontrasteres mot funn i analysen.

## **2.2 Universiteter og høyskolars utvikling internasjonalt og i Norge – noen grove trekk**

Universitets- og høyskolesektoren preges av endringer i den vestlige verden (Tjora, 2019: 11). Siden tusenårsskiftet, har det blitt observert en rekke reforminitiativer også i Norge (Sørensen, 2019: 452). Hvilke endringer det er snakk om og hvor reformtrykket kommer fra er sentrale spørsmål som krever historiske perspektiver. Universiteter og høyskoler oppfattes gjerne som bestemte typer organisasjoner, med bestemte tradisjoner og institusjonaliserte verdier som preger virksomhetene (Selznick 1957; March & Olsen 1989; Hope & Rykkja, 2011: 116). Reformendringer i sektoren kan derfor reflektere endrede oppfatninger rundt universiteter og høyskolars virke, samt formålene deres som samfunnsinstitusjoner.

Når det gjelder spørsmål om universiteter og høyskolars rolle i samfunnet, er det gjerne tre perspektiver som vektlegges; Universiteter og høyskoler som kulturinstitusjoner, som forvaltningsorganer og som kunnskapsbedrifter (Bleiklie 1996, Moren 2001; Vabø, 2003: 76). Tradisjonelt har høyere utdanning i vestlige samfunn inntatt en særstilling, ved å verken være del av statsapparatet eller markedssfæren (Benum, 2003: 57). En slik posisjon har ikke vært uten forpliktelser, men formålet og nytten ble hovedsakelig styrt av en akademisk logikk (Persson, 2019: 416) med produksjon og formidling av kunnskap for kunnskapens skyld (Vabø, 2003: 76). Funksjonen var således mer eller mindre forenlig med den Humboldtske universitetsmodellen, basert på idealer og verdier om fri og uavhengig forskning, faglig autonomi, demokratisk organisering og vitenskapelig dannelse (Hope & Rykkja, 2011: 113).

I tråd med denne refleksjonsmodellen, utgjorde faglige kvalifikasjoner tradisjonelt også grunnlaget for besluttede myndigheter i sektoren (Vabø, 2003: 82). Dette ble muliggjort av en sterk, kollegial styringsstruktur (Øfsti, 2016: 88-89). På bakgrunn av det akademiske selvstyret og de stort sett uavhengige virkeområdene til institusjonene, har universiteter og høyskoler historisk sett skilt seg ut fra andre organisasjoner i samfunnet. Ved å betrakte akademiske virksomheter som mål i seg selv, har ikke institusjonene tradisjonelt hatt behov for å tjene eksterne formål (Jakobsen, 2002: 331). Institusjonene har gjennom årene fått frihet og ressurser fra staten til å styre egen akademisk virksomhet, så lenge de samfunnsmessige forpliktelsene ivaretas (Vabø, 2003: 76). Oftest i form av nyutdannede arbeidslivkandidater.

Likevel, har universitets- og høyskolediskursene blitt preget av forandring (Sørensen, 2019: 451). Siden 80-tallet har høyere utdanning opplevd et ideologisk press om å omorganisere sektoren mer i retning av private kunnskapsbedrifter (Bleiklie, Høstaker & Vabø, 2000: 187; Persson, 2019: 418). Dette har ikke nødvendigvis ført til privatiseringer av sektoren, men har som i Norge gitt opphav til nyliberalistiske styringsideologier. Det blir derfor ofte snakk om en overgang fra den klassiske, Humboldtske universitetstradisjonen, til det post-Humboldtske (moderne) universitetet vi nå observerer (Øfsti, 2016: 59-61). Både nasjonalt og globalt.

Allerede ved slutten av 1970-årene vokste det frem en mer instrumentalistisk oppfatning av universitetene i vesten, og siden 80-tallet har land som USA, Storbritannia og Australia vært forkjempere for utviklingstrekkene som på kort tid også spredte seg til Vest-Europa (Benum, 2003: 59). Grunnlaget for denne dreiningen besto hovedsakelig av økonomiske insentiver. Den tradisjonelle forståelsen av universitetspolitikken ble påvirket av en sterk kobling mellom forskning og næringsliv, i form av en ny «innovasjonspolitik» (Borrás & Biegelbauer 2003; Gornitzka, 2009: 139). Oppfatningen av universiteter og høyskoler som kunnskapsbedrifter vektla deretter en større tilpasning til markedet for forskning og utdanning, med økt fokus på effektivitet og ressursutnyttelse – noe som også er tydelig i dag (Hope & Rykkja, 2011: 130).

Dette markedsdrevne inntoget i utviklingen av universitetene, kan sees i lys av det pedagogene Sheila Slaughter og Larry L. Leslie (1997) betraktet som akademisk kapitalisme: markedslignende oppførsel på vegne av universiteter og fakulteter. (Slaughter & Leslie, 1997: 21). Med slike nydannede prioriteringer, har høyere utdanning i stadig større grad blitt eksponert for premisser fra andre samfunnsområders interesser og perspektiver (Gornitzka, 2009: 139). Spesielt i kjølevannet av sektorens ekspansjon og den økende økonomiske

betydningen av høyere utdanning i det moderne samfunnet – som samlet har åpnet for flere eksterne reformagendaer og politiske intervensjoner (Kogan & Hanney 2000; *ibid.*). Rollen som forvaltningsorgan først og kunnskapsbedrift sist vendes derfor om, og den kulturelle, akademiske logikken viker til side for markedslogikkens nye praksiser, normer og verdier (Persson, 2019: 415). Først og fremst i form av markedsbasert konkurranse og styring.

### **2.3 Kjennetegn ved utviklingen: Markedsinnflytelse og konkurranseutsetting**

På samme måte som det er mulig å spore felles, globale utviklingstrekk i universitets- og høyskolesektoren de siste tiårene, er det også mulig å identifisere kjennetegn ved den globale spredningen av innovasjons- og reformagendaer. Slike utviklingstrekk er heller ikke avgrensede fenomener, men snarere konsekvenser av eksterne påvirkninger i form av idealiserte og rasjonaliserte idéer om hva som er gode styrings- og organiseringsmodeller for offentlig sektor (Gornitzka, 2009: 131). Når land som Storbritannia og USA begynner å følge bedriftsøkonomiske prinsipper, vil mange andre land som Thomas Hylland Eriksen påpeker, naturligvis følge etter for ikke å miste prestisje, innflytelse og studenter (Eriksen, 2019: 188).

Det samme gjelder også for innføringer av nye styrings- og finansieringsreformer. Slike såkalte moderniseringsagendaer har siden 80-tallet vokst frem også i Vest-Europa og har siden spredt seg på tvers av landegrenser, ikke minst som følge av økt global konkurranse om kandidater, forskningsmidler og andre konkurranseutsatte ressurser i en stadig mer finansieringsselektiv styringspolitikk (Gornitzka, 2009: 138). Tradisjonelt har politiske målsettinger for det meste blitt overlatt til institusjonene, men over tid har ekspansjonen av sektoren ført til større økonomisk potensiale og økt interesse fra myndighetene vedrørende offentlig politikk og budsjettering (Vabø, 2003; Hope & Rykkja, 2011: 115).

Den forsterkede koblingen mellom forskning og næringsliv siden 90-tallet har også medført en rekke endringer (Øfsti, 2016: 71), ikke minst når det gjelder oppfatninger av akademias funksjon i universitetssektoren. Dagens strukturreformer henter blant annet næring fra forestillinger om at akademiske miljøer i større grad skal operere som entreprenører i et globalt marked (Vabø, 2003: 82). Denne markedsorienteringen går blant annet ut på å effektivisere sektoren gjennom markedsmekanismer som samtidig også gjennomfører politiske målsettinger, for eksempel i form av høy innovasjon og produksjon av kompetente yrkeslivsdeltagere – fortest mulig (Hjelseth, 2019: 296-297).

Universiteter og høyskoler kan derfor sies å skifte karakter fra være fronter for opplysning til å bli viktige produktivkrefter i en kamp om markedsandeler (Øfsti, 2016: 74). Noe som også gjør sektoren stadig mer utsatt for krav om effektivisering og innovasjon, i kampen om forsprang i den globale konkurransen (ibid.). Spesielt når kvantitative tellekantsystemer, målnivåer og universitetsrangeringer blir vurderingsgrunnlag for kvalitet (Sørensen, 2019: 471). Ved slike utbredte og internaliserte utviklingstrekk blir det vanskelig å stå imot presset. Tilliten mellom stat og universitet tar på seg mer kontraktbaserte enn paktbaserte forhold, og støtte gis ut ifra hva institusjonene gjør fremfor hva de er (Gornitzka, 2009: 137-138).

Vendingen fra den Humboldtske universitetstradisjonen til den moderne - kjennetegnes derfor av en mer instrumentell styringsform med større vektlegging av økonomiske insentiver, målstyringer, kvalitetskontroller og samfunnsmessige nytteverdier (Larsen 2003a; NOU 2008:3; Hope & Rykkja, 2011: 113). Både som konsekvens av endrede oppfatninger og forventninger av institusjonene, og som resultat av globale tilpasninger. Reformtrykket reflekterer også hvordan disse ideologiske forestillingene av sektoren påvirkes av samfunnet rundt (Sørensen, 2019: 454), med idéer om universiteter og høyskoler som leverandører av politiske prioriterte utdanninger og forskningsretninger (Tjora, 2019: 18).

Satt på spissen kan slike instrumentelle institusjoner stå i fare for å bli nokså ukritiske «servicestasjoner» styrt av å tilfredsstille markedets behov (Jakobsen, 2002: 335). Noe som ofte også overlapper med politiske prioriteringer i det øvrige samfunnet, og vedlikeholder markedslogikkens inntog i sektoren (Persson, 2019: 415). Slike endringer medfører også en rekke konsekvenser for academia, både i form og innhold. Mesteparten av disse gjøres rede for i neste del, men når det gjelder forskningsaktiviteten blant fagansatte er det spesifikke forbehold som oppstår og føres videre i kjølevannet av markedsorienteringen. Spesielt med henhold til publisering, kommersialisering og distribuering av forskning (Eriksen, 2019).

Ettersom kvantitative mål på kvalitet stadig blir mer utbredt (Muller, 2018; Eriksen, 2019: 185), prioriteres naturligvis høy forskningsaktivitet; helst med faglige og resultats-baserte publikasjoner som sluttprodukt (Sørensen, 2019: 473). Allikevel blir det fort mulig å problematisere et slikt fokus, ikke minst med tanke på kvaliteten og originaliteten av innhold. Dersom tid og ressurser kun tildeles konkurransedyktige aktører, oppmuntres det til publiseringsskappløp. Noe som setter andre viktige funksjoner ved sektoren til side (Hjelseth, 2019: 308), foruten å være problematisk i seg selv. Når flest mulig publikasjoner blir

målsettingen fører det til en rekke problemer - deriblant gjenbruk av forskning, dårligere fagfellevurderinger, og favoriseringer av publikasjonsmetoder og språkvalg (Eriksen, 2019: 180-183). Alt med formål om å øke produktivitet og tilgjengelighet slik at institusjonene tiltrekker flere eksterne forskningsmidler og produserer flere offentlige goder for samfunnet.

## **2.4 New Public Management**

Slike prioriteringer og virkeområder oppstår imidlertid ikke i et vakuum. Kjennetegnene som skildres utøves ikke bare av tradisjonelle styringsaktører, men reflekterer derimot omfattende endringer i gjeldende ledelses- og styringsstrukturer internt i sektoren (Hjelseth, 2019: 295). Innføringer av nye reformer og mål medfører ikke automatisk endringer i ledelses- og organisasjonsstruktur - noe som krever at innflytelsesrike organisasjonsmedlemmer tar til seg og handler på disse forventningene av egen vilje (Hope & Rykkja, 2011: 117). Dette blir synlig ved økende innslag av eksterne representanter og øvrige samfunnsaktører i universitetsstyrer, som sammen fører til mer eksternt orienterte ledelses- og styringsmodeller på bekostning av tradisjonelle, kollegiale styringsfelleskaper (Hope & Rykkja, 2011: 114-115). Slike omstruktureringer i sektoren faller ofte under betegnelsen *New Public Management* (NPM).

NPM i Norge og ellers i Europa har på mange måter blitt sektorens svar på reformtrykket de siste tiårene, med medfølgende offentlige justeringer i form av standardiseringer, linje-stab organisasjoner og sterkere administrativ kontroll (Pettersen, 2013: 82). Ansvarsforholdene i sektoren tydeliggjøres for å sikre ny-prioriterte måloppnåelser, spesielt markeds- og konkurranseutsatte samfunnsoppdrag. Ledelsesstrukturen blir derfor betydelig mer instrumentell i tilpasningen, og har gradvis erstattet den «frie» tradisjonelle Humboldtske ledelsen (Hope & Rykkja, 2011: 112). Denne vendingen tydeliggjøres også ved valg av styringsmodeller, hvor løsningene delvis påvirkes av politiske signaler (Hjelseth, 2019: 298).

Slik blir det også ved administrative utnevnelser. Under NPM vil ikke skillet mellom offentlige og private organisasjoner være like tydelig – begge har mål om gode resultater gjennom effektiv drift, og således blir det også ønskelig å sammenslå faglige og administrative ledelsesfunksjoner (Hope & Rykkja, 2011: 129). Selv om regelen i Norge er og har vært at universiteter kan velge sine ledere, blir det nå stadig vanligere med eksterne ansettelse (Andresen, Henriksen, Jakobsen, Jones & Røkkum, 2019: 274). Styringen skal med andre ord gjennomføres på andre verdigrunnlag enn de som tidligere lå til grunn. Derav følger både tilsiktede og utilsiktede konsekvenser.

Styrings- og strukturtilpasninger vil påvirke sektoren som samfunnsinstitusjon; statsfinansiert, uavhengig og helhetlig ansvarlig ovenfor samfunnet (Tjora, 2019: 17). Til tross for god statlig finansiering i landet, peker det disiplinerende reformtrykket de siste tiårene på større ekspansjon, omorganisering, lavere grad av medvirkning, økt effektivisering, økte forsknings- og undervisningskrav, mer byråkrati, flere regler og stadig mer rapportering av umålbare forhold – alt på bekostning av faglige virksomheter (Sørensen, 2019: 466-467). Dersom tilpasningene oppnår målsettingene til ledelsen kan endringene hevdes å være fordelaktige, men for fagansatte kan endringene virke begrensende i arbeidshverdagen. Det blir derfor snakk om interferens mellom nyliberale og kollegiale prioriteringer (Sørensen, 2019: 475).

Selv om universitetsdemokratiet er sikret formelt, kan man altså hevde at det lokale arbeidsplassdemokratiet er truet (Andresen m.fl., 2019: 263). Ett område denne dikotomien tydeliggjøres på er ved arbeidsforhold under den nye eksternt ansatte eller «profesjonelle» ledelsesstrukturen ved Norske universiteter og høyskoler. En undersøkelse gjennomført i 2008/2009 av Kristin Hope og Lise Rykkja, fokuserte nettopp på selvpålevde forhold mellom ledelsen og fagansatte ved UiB og NTNU (Hope & Rykkja, 2011). Institusjoner som i de siste årene har fått flere innslag av enhetlig (ansatt) ledelse i kjølevannet av NPM. Begrunnelsen for en slik omorganisering har vært styrket toppledelse og mer effektiv styring (Hope & Rykkja, 2011: 118-119), noe som tross alt er hjørnesteiner i NPM strategier. Konsekvensene ville derfor gå på bekostning av fagmiljøenes innflytelse.

Funnene i deres undersøkelse reflekterte også dette. Både ansatte og ledere ved NTNU var enige i at omorganiseringene svekket innflytelsen blant fagansatte. Samme tendens var også tydelig ved UiB til tross for manglende kvantitativ data blant ledere (Hope & Rykkja, 2011: 124-128). Samtidig ble det oppgitt klarere ansvarsforhold og forbedret beslutningsdyktighet spesielt blant ledelsen (ibid.). Prioriteringen av faglige oppgaver ble imidlertid oppfattet som svekket blant de ansatte ved begge institusjonene, men den negative reaksjonen var tydeligere blant NTNU ansatte (ibid.). Dette kan trolig sees i sammenheng med at enhetlig ledelse ved institusjonen har blitt innført på samtlige nivåer, hvorav UiB kun har erfart endringer på instituttnivå. Den opplevde svekkelsen av faglig innflytelse kan også muligens reflektere dette, med større negativitet (55%) blant NTNU ansatte vis a vis UiB (43%) (ibid.).

Endringer i ledelsesstruktur har derfor møtt motstand blant vitenskapelig ansatte, mest fordi tiltakene bevisst går på bekostning av utdanningsinstitusjonenes forvaltning av kunnskap og (fri) forskning - slik det legges opp til ved tradisjonelle organisasjonsmodeller (Hope & Rykkja, 2011: 129). Kollegiale styringsformer kan tross alt være nokså effektive, men avhenger i stor grad av gode instituttledere (Sørensen, 2019: 459). Disse blir nå i tråd med NPM konstruert av aktører på høyt nivå for å innta disiplinerende roller, som gjør at de stadig overleses med krav som reduserer autonomien til vitenskapelige ansatte (ibid.). NPMs autonomi kan derfor sies å medføre økt handlingsrom for ledelsen på bekostning av handlingsrommet til fagansatte (Hjelseth, 2019: 296).

Det kan derfor virke som et mysterium hvordan slike endringer tilknyttet NPMs styringsideologier, tilsynelatende ubestridt har overtatt høyere utdanning i landet. Universiteter og høyskoler har tross alt ikke bare dannelsesfunksjoner, men også kritiske funksjoner (Hjelseth, 2019: 301-302). Således gjelder det å utøve kritikk der det er tilstrekkelig grunnlag. Ettersom tillit til staten er og har vært høy i Norge, er det forholdsvis lite oppmerksomhet rundt negative konsekvenser for forskning og ansatte i landet, sett i forhold til land med tidligere erfarte autoritære stater (Hjelseth, 2019: 304). Dette belyses særlig av internasjonale målinger på akademisk frihet, hvor Østeuropeiske land kommer bedre ut enn Nordiske (Karran, Appiagyei-Atua & Beiter, 2017: 229). Norge har også vært sent ute med kritikk sammenlignet med land som Nederland og Finland (Gornitzka, 2009: 148).

Til tross for eventuelle mangelfulle tilbakemeldinger har NPM bølgen med målstyringer og omorganiseringer av sosiale organisasjoner skylt over Norge på lik linje med andre land. Nyliberalistiske ansvars- og rapporteringskrav, tellekanter og andre resultatstyringer strider utvilsomt imot aspekter ved akademiske virksomheter (Andresen m.fl., 2019: 264), men når det er sagt har NPM og nevnte virkemidler som underligges begrepet – også egne virkemål og premisser. Forskjellene kjennetegnes derfor av prioriteringer. Tradisjonelt har høyere utdanning vektlagt faglighet, kollegialitet, og forskeretos i styringen av institusjonene. I dag tilrettelegges styringen først og fremst av økonomiske og konkurransedyktige insentiver, med kortsiktige fremfor langsiktige målsettinger i sektoren (Tjora, 2019: 25).

### **3.0 Metode**

Denne delen tar først for seg hensyn og betraktninger for valg av metode. Deretter gjøres det rede for politisk-analytiske fremgangsmåter og hvordan valgt metode anvendes i

analyseprosessen. Videre skildres datagrunnlaget analysen baserer seg på med beskrivelser av dokumentets egenskaper og formål. Gjennomføringen av analysen med refleksjoner rundt dataens kvalitet og framstilling gis avslutningsvis. Selve studiet er godkjent av NSD, som forskningsprosjekt for bacheloroppgave ved institutt for sosiologi og statsvitenskap (NTNU).

### **3.1 Valg av metode**

Ved en slik oppgave har man som oftest enkelte begrensninger tilknyttet tid og ressurser, men andre pragmatiske hensyn vil være mest relevant (Tjora, 2017: 36). I mitt tilfelle var jeg nødt til å ta en vurdering av tematikkens område og mengden eksisterende forskning som var gjort tilgjengelig. Ettersom mesteparten av kritisk teori og forskning gjøres på bakgrunn av statlige inngrep, fremsto det for meg som hensiktsmessig å ta utgangspunkt i den nyeste utredningen for universitets- og høyskolepolitikk (NOU 2020: 3). Opprinnelig overveide jeg muligheten for kvalitative intervjuer tilpasset sentrale aktører i sektoren, men tenkte om i lys av mengden med faglitteratur aktørene allerede hadde publisert i forbindelse med tematikken.

En dokumentanalyse ville dermed kunne kontekstualisere tidligere skildrede forhold og problematiseringer som utredningen deretter adresserer på bestemte vis. Hvordan relevante årsaksforhold vurderes eller unngås i offentlige dokumenter reflekterer måten saksforhold behandles i virkeligheten, noe som er av stor betydning for fremtidige utviklinger i universitets- og høyskolesektoren. Ettersom det aktuelle dokumentet tar for seg vurderinger av den gjeldende universitets- og høyskoleloven (2005), samt andre viktige reformer, vil analysen også kunne bygge videre på mine etablerte forskningsspørsmål.

Dokumentanalyser kan defineres som systematiske prosedyrer for å analysere og vurdere dokumenter – både skriftlig og elektronisk (Bowen, 2009: 27). I likhet med andre analytiske metoder i kvalitativ forskning, krever dokumentanalyser at data undersøkes og fortolkes for å avdekke meninger, øke forståelser og utvikle empiriske kunnskaper (Corbin & Strauss, 2008; *ibid.*). Videre kjennetegnes dokumentanalyser av å være ikke-påtrengende metoder, hvor data genereres uten involveringer av ikke-forskende deltagere (Tjora, 2017: 182). Slike analyser benyttes vanligvis sammen med andre kvalitative metoder for å utforske bestemte fenomener (Denzin, 1970: 291; Bowen, 2009: 28), men gitt omfanget til den aktuelle utredningen ble tidligere forskning det viktigste empiriske grunnlaget for analysen. Gjennomgangen av dokumentet ble derfor gjort for å bekrefte eller avkrefte etablerte empiriske funn og innspill, noe som er vanlig blant sosiologer (Angrosino & Mays de Pérez, 2000; Bowen, 2009: 30).



Dokumentanalysen vil også kunne analysere om det fremmes andre problemdefinisjoner og innramminger. Fremgangsmåten jeg benytter meg av for å skildre og forklare slike variasjoner vil være en fortolkende policy analyse (politikkanalyse). Politikkanalyser sikter til vurderinger av implementerte og realiserbare tiltak. I dette tilfellet tilknyttet politiske lovforslag i universitets- og høyskolesektoren. Med bruk av en abduktiv tilnærming vil jeg deretter kunne fostre forklarende innsikter på bakgrunn av funn i analysen. Abduksjon har en nokså uklar definisjon, men en forenklet og moderne forståelse av begrepet går ut på å trekke slutninger til den beste forklaringen (Hobbs, Stickel, Appelt & Martin, 1993: 69-70). Som i dette tilfellet utgjør mesteparten av den fortolkende komponenten i analysen.

### **3.2 Politisk-analytiske fremgangsmåter**

Bruken av samfunnsvitenskap i formuleringer og vurderinger av politikk har vært av betydelig interesse for sosiologer helt siden disiplinen ble etablert (Scott & Shore, 1974: 51). Allikevel vil anvendelser av sosiologisk teori, kunnskap og forskningsmetoder variere ut ifra problematiseringen, settingen og sosiologen selv (ibid.). Tilnærminger til politikkanalyser er derfor sjeldent like. Ofte pekes det ut tre brede orienteringer: *Tradisjonelle* tilnærminger som sikter mot å identifisere den «beste» løsningen gjennom objektive analyser av valgmuligheter. «*Mainstream*» tilnærminger som fokuserer på interaksjonen mellom politiske aktører i politikkkutforminger - og *fortolkende* tilnærminger som undersøker innramminger og representasjoner av problemer og hvordan politikken reflekterer den sosiale konstruksjonen av disse (Browne, Coffey, Cook, Meiklejohn & Palermo, 2018: 1).

Definisjoner av ulike orienteringer vil variere blant forskere og over tid, men som regel vil man kunne identifisere kjennetegn ved enhver analyse. Man kan benytte seg av flere ulike forskningsstrategier i praksis, men bearbeidelsen og seleksjonen av enkelte funn vil til dels styres av forskerens individuelle prioriteringer. Personlig hentet jeg inspirasjon fra en tilnærming gjengitt av Scott og Shore (1974), hvor man «utsetter argumenter på vegne av foreslått politikk for omfattende analyse, med bruk av samfunnsvitenskapelig logikk for å identifisere logiske eller strukturelle svakheter, faktuelle begrensninger, feilaktige antagelser eller feilbarlige metoder» (Katz, 1971a: 57; Scott & Shore, 1974: 51, personlig oversettelse).

En slik tilnærming kan virke forenlig med alle de nevnte orienteringene, men særlig relevant vil være representasjoner og vinklinger av problemer i aktuell politikk – og hvordan disse

fremstiller mulige løsninger (Rein & Schön, 1993; Bacchi, 1999; Browne m.fl., 2018: 7-8). Dette er hovedsakelig fokusområdet i fortolkende analyser, men er også er fullt forenlig med rammeanalyser som beskriver og sammenligner argumenter og motargumenter som omgir samfunnsproblemer (Gamson & Lasch, 1983; Schön & Rein, 1994; Creed m.fl., 2002: 35).

### **3.3 Datagrunnlaget**

Datagrunnlaget som dokumentanalysen baserer seg på vil være utredningen «Ny lov om universiteter og høyskoler» (NOU 2020: 3: 1). I likhet med andre politiske dokumenter og lovverk omtales utredningen gjerne som et generelt dokument (Tjora, 2017: 183). Det som kjennetegner kvalitativ datagenerering i form av dokumentstudier, er at dokumentet som analyseres er produsert for andre formål enn forskning (Tjora, 2017: 182). I dette tilfellet vil Universitets- og høyskoleutvalgets mandat være å foreta en helhetlig gjennomgang og vurdering av regelverket for universiteter og høyskoler, med mål om å utforme en ny universitets- og høyskolelov som tydeligere beskriver ansvar, rettigheter og plikter, både for institusjonene, studentene og ansatte (Regjeringen, 2020). Ettersom dokumentet er det eneste materialet jeg analyserer, blir dette i mitt tilfelle primærdata for analysen (Tjora, 2017: 183).

### **3.4 Gjennomføring av dokumentanalysen**

I begynnelsen av datainnsamlingen overførte jeg hele utredningen til et separat dokument. Årsaken til dette er at man underveis i databehandlingen ofte kan oppdage nye sammenhenger mellom tidligere ikke-relevant data og allerede identifiserte, sentrale funn. Derfor er det viktig å ha lett tilgang til dokumentet og god oversikt underveis i analysen. Gjennomgangen av tekstmaterialet gikk deretter ut på å nærlese, skumlese og fortolke ulike kapitler. For å identifisere hvilken av disse metodene som var hensiktsmessig i gjennomgangen av teksten, forholdt jeg meg både til problemstillingen og forskningsspørsmålene som informerte teori og tidligere forskning, samt problemdefinisjoner og årsaksforhold presentert i denne delen. En slik iterativ prosess kombinerer både innholds-analytiske og tematisk-analytiske elementer, som videre utgjør grunnlaget for organisering av relevant informasjon (Bowen, 2009: 32).

Selve sorteringen gjennomførte jeg deretter mer eller mindre i tråd med stegvis-deduktiv-induksjon (SDI), som systematisk informerer datagenerering, analyse og teoriutvikling (Tjora, 2019: 9). Denne metoden innebærer hovedsakelig «oppadgående» arbeid fra data til teori, men påvirkes også av «nedadgående» koblinger mellom teori og empiri (Tjora, 2017: 18). Dette ble viktig ved bearbeidelsen av dokumentet hvor jeg ikke bare selekterte og bearbeidet

data ut ifra relevansen til forskningsspørsmålene, men også tok hensyn til teori og tidligere forskning. Kodingen av data gikk hovedsakelig ut på tematisk kodegruppering, hvor jeg farge-kategoriserte seksjoner av kapitler som jeg deretter benyttet meg av for å kartlegge den ønskelige oppbygningen av analysen. Denne ble følgelig utformet for å reflektere innholdet og strukturen i forskningen, som et empirisk utgangspunkt for vurdering.

### **3.5 Dataens kvalitet og framstilling**

Kvaliteten på kvalitativ forskning knyttes ofte opp mot tre kriterier: *Pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet* (Tjora, 2017: 231). Pålitelighet handler om forskningens interne logikk - sett i lys av forskerens forkunnskaper og erfaringer som vil kunne påvirke utformingen og gjennomføringen av forskningsprosjektet (Tjora, 2017). I tilnærmingen til analysen valgte jeg derfor først og fremst å gi et detaljert, helhetlig bilde av vurderinger og lovforslag som kommer frem i utredningen, slik at mine etterfølgende tolkninger gjøres på bakgrunn av etablert empiri. Dette begrenser mulighetene for teoretisering, men vil også potensielt bidra til gyldigheten av analysen. Gyldighet kan knyttes opp mot sammenhengen mellom forskningens spørsmål og funn (Tjora, 2017: 232), som i denne oppgaven dreier seg om utviklinger og konsekvenser i høyere utdanning. Redegjørelser av slike forhold kan derfor styrke denne sammenhengen.

Tilnærmingen min vil allikevel kunne problematiseres dersom man vektlegger konseptuell gyldighet som tilleggs-mål, hvor resultater i form av konsepter skal bidra til nye refleksjoner (Tjora, 2019: 80). Dette er henholdsvis også nært tilknyttet idéen om generalisering, som ofte går ut på forskningens «overførbarhet» eller relevans for annen forskning (Tjora, 2017: 238). Etersom analysen min ikke inneholder brede typologier eller konseptualiseringer kan dette oppfattes som problematisk, men en slik generalisering er ikke formålet med denne oppgaven. Selve analysen tar kun for seg vurderinger og beskrivelser av forhold oppgitt i det aktuelle dokumentet, i tråd med problemstillingen og oppgavens utforming. Gitt anvendeligheten av teorien og forskningen skildret utover analysen, er det mulig at aspekter ved disse kan være generaliserbare, men analysen blir altså mer casespesifikk (Tjora, 2017: 240).

### **4.0 Analyse**

Dette kapittelet analyserer utvalgets redegjørelser og vurderinger av relevante forhold slik de uttrykkes i utredningen, informert av forskningsspørsmålene og innramminger i forskningen. Først kartlegger jeg utvalgets syn på viktige politiske og sektorielle utviklingstrekk i sektoren. Deretter ser jeg nærmere på hvordan utviklingene og andre forhold vektlegges av utvalget i

deres utforming av institusjonelle formål og oppgaver. Disse veier jeg opp mot utviklinger og utfordringer skissert av fagaktørene, med innspill der formålene adresserer, unngår eller fremhever andre innramminger og problemdefinisjoner. Dette gjør jeg også i redegjørelsen av utvalgets foreslåtte styrings- og ledelsesprinsipper, med fokus på akademiske utfordringer.

#### **4.1 Utvalgets syn på politiske og sektorielle utviklingstrekk**

Den gjeldende universitets- og høyskoleloven (2005) ble som utvalget påpeker vedtatt på bakgrunn av en helhetlig vurdering av sektoren i NOU 2003: 25 (Ryssdal-utvalget) (NOU 2020: 3: 37). I perioden siden trekkes det frem to sentrale og innflytelsesrike reformer for sektoren i utredningen - Kvalitetsreformen fra 2003 og Strukturreformen i 2015. (NOU 2020: 3: 43). Kvalitetsreformen var i stor grad en pådriver for styrings- og ledelsesteknikker synonyme med NPM. Som utvalget beskriver åpnet reformen for ansettelser av faglige ledere på alle nivåer, med mål om å styrke strategisk kapasitet og institusjonell ledelse gjennom økte fullmakter (NOU 2020: 3: 60). Videre ble det også innført et nytt finansieringssystem basert på resultater fremfor innsatsfaktorer som studentantall og plasser (NOU 2020: 3: 78).

Reformens formål var å øke forskningskvaliteten og konkurranseevnen for å tiltrekke flere nødvendige, eksterne ressurser. Slik delkapittelet med tidligere forskning også belyste. Resultatutviklingen av denne reformen bærer allikevel et nokså positivt preg i utredningen sammenlignet med årsaksforholdene skildret i forskningen. Antallet påbegynte studenter med fullførte grader vises å ha steget fra 62% i 2003 til 66% i 2018, og avlagte doktorgrader er mer enn doblet i samme periode (NOU 2020: 3: 60). Antallet vitenskapelige publiseringer nevnes også å ha økt, men også utvalget betegner denne kvaliteten som varierende (NOU 2020: 3: 133). Kvalitetsreformen skulle også forsterke institusjonene som robuste enheter, noe utvalget komplimenterer ved å påpeke at større, likeverdige institusjoner bedre bidrar til utviklinger av strategier som sikrer nødvendig arbeidsdeling (NOU 2020: 3: 84).

Strukturreformen var basert på lignende insentiver, med mål om å omstrukturere institusjoner for å øke forskningskvalitet og tiltrekke forskningsmidler. Konkrete resultater av reformen vises ikke til, men det er interessant å bemerke at utvalget omtaler disse utviklingene og reformene i sektoren som viktige pådrivere for institusjonenes autonomi i dag (NOU 2020: 3: 89). Derfor er det ikke overraskende at hovedtrekkene ved dagens lov foreslås videreført, med et lovforslag som bygger videre på like prinsipper om institusjonell autonomi og akademisk frihet (NOU 2020: 3: 45). Forslagene inneholder riktignok viktige nyanser som analyseres

senere, men imidlertid kan det være nyttig å belyse utvalgets syn på fremtidige utfordringer – og hvordan disse eventuelt påvirker etterfølgende formål og strukturtilpasninger i sektoren.

Av relevante utviklingstrekk for lov-utformingen identifiserer utvalget ti, hvorav fem berører utviklinger og forhold i forskningen: Læring hele livet, åpen forskning, strammere offentlige finanser, økende forventninger om bidrag til samfunnsutviklingen og nye bærekrafts-mål (NOU 2020: 3: 65). Idéen om livslang læring trekkes her frem som del av regjeringens kompetansereform og NOU 2019: 12 Lærekraftig utvikling (NOU 2020: 3: 115-116) med fokus på integrering i arbeidslivet fremfor tradisjonelle dannelsesverdier. Teknologiske omstillinger i samfunnet øker betydningen av høyere utdanning, noe utvalget bemerker ved å sikte til behovet for at befolkningens kompetanse ikke skal «gå ut på dato» (NOU 2020: 3: 67). Dette fokuset på bærekraftig arbeidskraft kan også sees i lys av samfunnsutviklingen.

Det utvidede samfunnsoppdraget nevnt i forskningsdelen har ifølge utvalget ingen grunn til å bli mindre (NOU 2020: 3: 69), noe som innebærer tettere samspill mellom forskning og næringsliv i form av innovasjon og verdiskapning – i tillegg til tydeligere arbeidsdeling og økt fokus på effektive utnyttelser av ressurser. Samspillet mellom forskning og næringsliv skal også forbedres gjennom åpen, offentlig tilgang på relevant kunnskap, noe som drøftes senere. Den effektive utnyttelsen av ressurser kan knyttes opp mot strammere offentlige finanser. Utvalget påpeker at stadig færre vil være i yrkesaktiv alder, noe som legger press på velferdsstatens tjenester og medfører en strammere finanspolitikk fremover (NOU 2020: 3: 68). Virksomhetssatsinger på bærekrafts-mål blir derfor interessante.

Utvalget definerer disse bærekrafts-målene til å omfatte miljømessige, sosiale og økonomiske utviklinger (NOU 2020: 3: 44) hovedsakelig oppnåelige gjennom innovasjon. Det tydeliggjøres at innovasjonsbegrepet først og fremst skal ha en sosial og ikke økonomisk betydning, med økt forskningspolitisk oppmerksomhet rundt samfunnsutfordringer fremfor tradisjonelle vekstmål (NOU 2020: 3: 106). Allikevel påpeker utvalget at økonomisk vekst tross alt også vil være meget lønnsomt for samfunnet (NOU 2020: 3: 117). Noe en avsluttende merknad om tilknytninger mellom innovasjon og verdiskapning i sektoren «når det er relevant» også gjenspeiler (NOU 2020: 3: 368). Tvedydigheten drøftes videre i etterfølgende kapitler, men allerede ved utvalgets redegjørelser av politiske og generelle utviklinger tydeliggjøres forbehold som påvirker vurderinger og lovforslag, med medfølgende konsekvenser for sektorielle formål, strukturelle tilpasninger og akademiske virksomheter.

## 4.2 Utvalgets syn på institusjonelle formål og oppgaver

Som nevnt bemerker utvalget stadig økende forventninger til sektoren. I tråd med den gjeldende universitets- og høyskoleloven skal institusjonene utdanne kandidater som er relevante for arbeidslivet, utføre forskning og faglig utviklingsarbeid på internasjonalt nivå, formidle resultater og verdier til allmennheten, bidra til innovasjon og verdiskapning, sikre kunnskapsdeling mellom næringsliv og offentlig forvaltning – i tillegg til å søke eksterne inntekter og bidra til å løse samfunnsutfordringer (NOU 2020: 3: 75). Utvalget forsøker å nyansere disse formålene gjennom utredningen, men samfunnsoppgavene reduseres ikke. Utover forventningene framstilt her, oppgir utvalget et større behov for å styre sektoren slik at målsettingene dekkes (NOU 2020: 3: 83). Hvordan dette skal gjøres gjennomgås senere, men først vil det være hensiktsmessig å se nærmere på disse målsettingene og deres begrunnelser.

Utvalget formulerer ønskelige mål for sektoren hovedsakelig gjennom en ny formålsparagraf. Denne skal knytte institusjonene tettere til deres betydning for samfunnet, den enkelte og verdigrunnlaget samfunnet bygger på (NOU 2020: 3: 45). Dagens formålsbestemmelse i universitets- og høyskoleloven angir ifølge utvalget kun forhold loven skal ligge til rette for, uten å tilstrekkelig begrunne og beskrive hensikten med institusjonenes virksomheter (NOU 2020: 3: 104). Av den grunn forsøker utvalget å tydeligere separere formålene fra hvordan de skal oppnås. Derfor utformes det både en ny formålsparagraf og nye lov-bestemmelser for institusjonelle oppgaver (NOU 2020: 3: 111), som begge skal sees i sammenheng.

I redegjørelsen av formålsparagrafen presiserer utvalget at høyere utdanning ikke bare skal være til nytte for samfunnet, men også enkeltindividet. Derfor klargjør de at formuleringen av den nye universitets- og høyskoleloven er nødt til å ta høyde for begge disse perspektivene (NOU 2020: 3: 105). Akademia trekkes også frem som en viktig bidragsyter for samfunnet, men forsvaret av virksomhetene rettes mer mot bevarelsen av ytringsfrihet og likestilling enn fri forskning. En digresjon her, er at prinsippet om akademisk frihet heller ikke nevnes i tradisjonell forstand blant utviklingstrekkene i sektoren – men oppgis kun som én av flere friheter truet av det globale fremmasjet til autoritære regimer (NOU 2020 3: 69). Allikevel forsøker utvalget forøvrig å balansere tradisjonelle formål med nye, økende samfunnsbehov.

Blant disse tradisjonelle formålene er fokuset på dannelse og personlig utvikling. Utvalget oppfatter disse som viktige oppgaver for institusjonene, men innrømmer at dette fokuset har havnet i bakgrunnen av reformer de siste tiårene – ikke minst når det kommer til styringen som nå finansieres gjennom resultater fremfor ressursinnsatser (NOU 2020: 3: 107-108).

Utvalget ønsker derfor tilsynelatende å styrke de klassiske og generelle kunnskapsmålene, men opplever som nevnt resultater av aktuelle reformer og effektivitetskrav som positive. Denne tvetydigheten blir også tydelig ved utvalgets syn på utdanninger. Til tross for at sektoren skal gi rom for personlig utvikling, er hovedoppgaven til institusjonene ifølge utvalget å uteksaminere nok arbeidslivsrelevante kandidater (NOU 2020: 3: 114). Dette har alltid vært et selvsagt mål gitt universiteter og høyskoleers primære funksjon, men behovet for å presisere dette som del av lov-utformingene kan peke på eksterne innflytelser.

Innslag av kandidatmåltall, faglige øremerkinger og forskriftsreguleringer av grader viser igjen myndighetenes fokus på næringslivsdrivet utdanning (NOU 2020: 3: 114). Utvalget tar dette ett steg videre ved å anbefale enda sterkere arbeidslivstilknytninger, men frastår fra å inkludere krav om arbeidsrelevante utdanninger i lovteksten av hensyn til mindre yrkesrettede studieretninger (NOU 2020: 3: 114-115). Selv om dette begrunnes med å forhindre ytterligere press på klassiske studieverdier, oppfordres det ikke til å styrke dette verdigrunnlaget. Istedenfor legges det opp til stadig mer effektive utnyttelser av sektoren.

Denne utviklingen er allikevel ikke kun et resultat av utvalgets selvstendige vurderinger, men også en direkte konsekvens av utvalgets mandat – hvor det eksplisitt gis krav om å «vektlegge hensynet til effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser» (NOU 2020: 3: 38). Slike krav kan sies å være nokså uunnværlige sett i lys av reformendringene i sektoren, noe utvalget selv indirekte poengterer. I redegjørelsen av institusjonelle oppgaver anbefaler utvalget å ikke videreføre § 1-3 bokstav c, en bestemmelse om effektiv ressursbruk og tilførsel av eksterne ressurser i universitets- og høyskoleloven (NOU 2020: 3: 111). Ikke fordi bestemmelsen blir oppfattet som problematisk, men snarere fordi denne oppgaven nå har blitt selvforklarende. Utvalget presiserer derfor at disse kravene ikke vil reduseres i praksis, ettersom det er i institusjonenes egeninteresser å oppfylle disse for å nå sine mål (NOU 2020: 3: 118-119).

Dette gjelder spesielt også for tiltak utformet med hensyn til tidligere nevnte utviklingstrekk. Som utvalget påpeker, er utviklingen av utdanningsinstitusjoner tross alt tett sammenvevd med utviklinger i det øvrige samfunnet (NOU 2020: 3: 49). Noe som også utgjør bakgrunnen for flere av vurderingene i utredningen. Fokuset på arbeidslivsrelevant kompetanse knyttes blant annet opp mot prinsippet om livslang læring og det økende samfunnsbehovet for høyt utdannet arbeidskraft, spesielt i et avansert teknologisk høykostland som Norge. Utvalget innser at denne prioriteringen må gjennomføres på en måte som hindrer konkurranse mellom institusjoner om korte, skreddersydde kurs i et kommersielt marked (NOU 2020: 3: 116), men

gir forøvrig få løsninger på slike scenarioer. Utviklingstrekkene vil videre også kunne påvirke forskningsaktivitetene i sektoren, både i form av nye samfunnsbehov og nytteorienteringer.

Strammere offentlig finansiering vil her være en særlig avgjørende faktor. Utvalget klargjør at samfunnets forventninger og forskningens orientering mot økende samfunns-nytte ikke skal komme i veien for langsiktige, grunnleggende og nysgjerrighetsdrevne forskningsaktiviteter (NOU 2020: 3: 107). Allikevel er det som tidligere nevnt viktig å motta eksterne ressurser for å drive interessedrevet arbeid, noe visse typer grunnforskning ikke tiltrekker i like stor grad. Utvalget forsøker derfor å påvise nytteverdien til grunnforskningen ved å vise til at også slikt nysgjerrighetsrevet arbeid kan gi avkastning på lang sikt, men innrømmer samtidig at denne begrunnelsen er mer idealistisk enn realistisk i praksis. Ønsket om å prioritere både nytte og grunnforskning blir derfor mer et prinsipielt poeng om å vise forskningens egenverdi (ibid.).

En slik prinsipiell tilnærming til akademiske virksomheter blir allikevel i tråd med tidligere forskning lite gunstig for faglige aktører. Når kontakten med næringslivet dirigerer relevansen til utdanninger og retninger i forskningen i den grad utvalget legger opp til (NOU 2020: 3: 116), vil både tradisjonelle og nydannede samfunnsverdier vektlegges forskjellig – uavhengig av institusjonenes prinsipielle virksomheter. Utvalgets uklare vektlegging av grunnforskning er nok et eksempel på en slik tvetydighet. Foruten om å tilegne virksomheten prinsipiell verdi, anbefaler utvalget at universiteter og høyskoler ikke lenger skal ha et særegent ansvar for grunnforskning og forskerutdanning innenfor områdene de tildeler doktorgrader (NOU 2020: 3: 120). Istedenfor vektlegger utvalget institusjonenes egne strategier og prioriteringer som viktigere pådrivere for områder slik forskning gjennomføres i praksis (NOU 2020: 3: 121).

Begrunnelsen som gis bak denne anbefalingen er at ansvaret for grunnforskningen egentlig ikke vil reduseres, men dersom dette er tilfellet kan en undre seg over hvorfor vedtaket i det hele tatt tas opp - bortsett fra å «forenkle regelverket» (ibid.). Det er fullt mulig at et slikt tiltak ikke vil ha noen begrensende virkning, men gitt sparsomheten av referanser til akademiske virksomheter i formålsparagrafen og oppgave-bestemmelsene, er det lett å oppfatte at fri forskning i forbindelse med prinsippet om akademisk frihet til dels utelates av utvalget. Hvilket er nokså oppsiktsvekkende sett i lys av utvalgets innledende tolkning av eget mandat, hvor prinsippet ikke bare skal informere vurderinger av lovforslag - men også ligge til grunn for utformingen av formålsparagrafen (NOU 2020: 3: 44). Det gis referanser til enkelte akademiske verdier, men opprettholdelsen av disse drøftes ikke i seksjonen.



Åpen tilgang drøftes derimot nøye. Utvalget begrunner dette fokuset ved å vise til at informasjon forbeholdt enkelte individer, hemmer samfunnsmessige avkastninger av forskning og faglig utviklingsarbeid (NOU 2020: 3: 107). Prinsippet vil antageligvis også være godt rustet til å motvirke deler av markedsinnflytelsen og privatiseringen som preger publiseringsprosessen – deriblant eksklusiviteten av innhold. Prinsipielt er dette en positiv og demokratisk utvikling, men hvorvidt dette forebygger publiseringskappløpet skildret i forskningen er en annen sak – noe som heller ikke drøftes av utvalget. Dersom økt tilgang også gjør det lettere å publisere fra egen eller andres lomme, vil kvalitetssikringen og fagfellevurderingen av forskningen også kunne svekkes ytterligere.

En måte å bedre kvalitetssikringen av institusjonell forskning og praksis, vil muligens være å styrke det kollegiale fellesskapet og den akademiske friheten virksomhetene bygger på. Utvalget presiserer tross alt institusjonenes ansvar for å verne om de ansattes utøvelse av akademisk frihet som en ny del av lovforslaget (NOU 2020: 3: 127). Mesteparten av frihetene som diskuteres av utvalget går tilbake til mer generelle demokratiske rettigheter, men det gjøres også noen interessante vurderinger av gjeldende lovverk. Ifølge utvalget var det Underdal-utvalgets utredning fra 2006 som la til grunn at akademisk frihet på individnivå skulle bli nødvendig for institusjonenes utførelse av samfunnsoppdraget (NOU 2020: 3: 128). Dette oppdraget har som nevnt blitt stadig mer omfattende med årene, noe som gjør det desto mer relevant å undersøke rollen den akademiske friheten til fagansatte tildeles i dag.

Når det gjelder undervisning skal det fremdeles opprettholdes høy faglig frihet både når det kommer til innhold og formidling innenfor rammer fastsatt av institusjonen (ibid.). Denne friheten gjelder også for valg av forskning, metode og offentliggjøring, men her oppstår det ofte en del praktiske utfordringer. I tråd med Underdal-utvalgets funn synes det ikke å være formelle akademiske krav som begrenser forskerens frihet, men snarere en knapphet på forskningsmidler og tid (NOU 2020: 3: 129-130). Som resultat vil en skjevfordeling av slike ressurser derfor også kunne begrense handlingsrommet for enkelte og utvide det for andre – uavhengig av den formelle faglige autonomien som tildeles både ansatt og institusjon. (ibid.). Rammebetingelsene for slike ressurser medfører derfor betydelige akademiske konsekvenser, hovedsakelig forårsaket av overordnede styrings- og ledelsesstrukturer.

#### **4.3 Utvalgets syn på styring og ledelse**

For å forstå hvordan styring og ledelse påvirker den akademiske virksomheten til ansatte, vil det være hensiktsmessig å se nærmere på styrings- og ledelsesstrukturer i sektoren. Som nevnt

tidligere, tydeliggjør utvalget at styringen av sektoren bedre skal gjennomføre oppgaver og formål skildret i lov-bestemmelsene, men hvordan dette gjøres vil igjen også ha store konsekvenser for vektleggingen av institusjonelle prioriteringer. Det overordnede prinsippet for departementet- og institusjonenes styring av universiteter og høyskoler, er som nevnt i forskningen, mål og resultatstyring (NOU 2020: 3: 77). Dette faller også inn under NPM strategier som har vokst frem de siste tiårene. Utvalget poengterer videre at dette ansvaret tilfaller styret ved institusjonene, som selv fastsetter virksomhetens interne organisering på alle nivåer (NOU 2020: 3: 83) og derfor får en viktig rolle i sektoren.

Siden den gjeldende universitets- og høyskoleloven ble vedtatt, har institusjonene hatt mulighet til å velge mellom to styre- og ledelsesmodeller (NOU 2020: 3: 60). Den første modellen er valgt rektor som også er styrets leder, og den andre er ansatt styreleder med valgt eller ansatt rektor som daglig leder for virksomheten – ofte omtalt som enhetlig ledelse, sist nevnt i forskningen. (NOU 2020: 3: 265). Denne sistnevnte modellen ble gjennom en proposisjon til stortinget (2015-2016) anbefalt av kunnskapsdepartementet som hovedmodell, som senere ble støttet av et flertall på stortinget - hvor komitéen begrunnet valget ved å sikte til den lange rekken av krav og forventinger som stilles til sektoren (NOU 2020: 3: 57).

Som vist i undersøkelsen til Hope og Rykkja (2008-2009) hvor enhetlig ledelse ble innført ved UiB og NTNU i kjølevannet av NPM, var nettopp begrunnelsen for denne omstillingen å styrke toppledelsen og effektivisere styringen. Noe ledelsen ved institusjonene så seg enig i, til tross for svekket innflytelse blant fagansatte. Denne styringsmodellen var på tidspunktet allikevel ikke hovedmodellen ved Norske institusjoner - som nå over tid anvendes blant 10 ut av 21 institusjoner i landet (NOU 2020: 3: 83). Øvrige institusjoner benytter seg antageligvis av retten til å utnevne valgt rektor. Denne muligheten skal ifølge utvalget fremdeles være tilstede dersom avgjørelsen får flertall blant styremedlemmene, men det er tydelig at styreleder- og rektorrollen med medfølgende ansvarsområder forventes å holdes adskilt (NOU 2020: 3: 269). Dette vil ifølge utvalgets flertall styrke den totale ledelsen.

Mindretallet bestående av Hessen og Søvig, utvalgets to professorer, mener allikevel at ledelsesmodellene ikke er forskjellige nok, og hevder at en valgt rektor utenfor styret gjør forskjellene mellom valgt og ansatt rektor marginale (ibid.). En valgt rektor som styreleder gir etter mindretallets syn en tydeligere faglig ledelse av institusjonene, og blir nødt til å hente sin legitimitet fra studenter og ansatte fremfor styret – som til dels vil kunne ha en kontrollerende rolle ovenfor en ansatt rektor (ibid.). Denne problematiseringen reflekterer skjevfordelingen

av handlingsrom nevnt tidligere, og setter spørsmålstegn ved utvalgets prinsipielle ønske om faglig og styringsdrevet autonomi (NOU 2020: 3: 44). En ledelse uten tilstrekkelig faglig forankring vil være mer tilbøyelig til å prioritere økonomiske insentiver på bekostning av akademiske virksomheter. Noe professorene også klargjør ved å presisere at dette lovforslaget ikke bør la økonomistyringen overstyre de faglige prioriteringene (NOU 2020: 3: 269).

Denne bekymringen over styringspraksiser som potensielt nedprioriterer kollegiale fellesskaper og faglige friheter, sammenfaller med problematiseringene i faglitteraturen og forsterker sammenhengen blant fagaktørers problemdefinisjoner. Den tydelige uenigheten mellom utvalgets faglige og øvrige medlemmer angående dette lovforslaget, signaliserer også styrings- og ledelsesstrukturens sentrale betydning overfor samtlige sektorielle virksomheter. På samme måte som NPM strategier kun iverksettes gjennom nyliberale styringsmekanismer, vil fullverdige akademiske virksomheter også tenkes å kreve kollegiale styringsformer. Utvalget har i sine redegjørelser ofte lagt opp til begge deler, men når det kommer til styringsendringer, gjøres det ifølge utvalget selv, som oftest prioriteringer som i sum møter samfunnets behov (NOU 2020: 3: 87). Helst uten bruk av andre styringsvirkemidler.

Dette faller også inn under utvalgets forståelse av autonomi-begrepet, hvor friheten hovedsakelig knyttes opp mot styrets evne til å utføre samfunnsrelevante oppgaver uten involveringer fra departementet. Institusjonell autonomi og lovfestede fullmakter skal ifølge utvalget gi et klart signal om at den politiske styringen heller bør innta en tilbaketrukket posisjon, og at institusjonene selv er best egnet til å foreta beslutninger om utviklingen av egne virksomheter (NOU 2020: 3: 89). Dette kan synes å sammenfalle med fagaktørens kritikk av statlig styring og politiske prioriterte virksomheter i sektoren, men formålet vil ikke i denne sammenheng være å styrke den faglige innflytelsen. Utvalget begrunner derimot nytten av økt autonomi ved å sikte til økningen av departementale måloppnåelser og nasjonale behov institusjonene selv har tatt ansvar for siden kvalitetsreformen (NOU 2020: 3: 83).

Flere fullmakter og innslag av eksterne representanter i styringen av institusjonene de siste årene, synes derfor å komplimentere allerede fastsatte målsettinger til tross for at de åpner for mer interne virksomhetsprioriteringer. Foruten om å problematisere detaljerte rammer for styrets arbeid, legger utvalget fremdeles opp til at institusjonene kan innrette seg eksisterende lovbestemmelser og styringsvirkemidler dersom dette er ønskelig (NOU 2020: 3: 268).

Utvalget anbefaler i den forstand blant annet å videreføre gjeldende rammefinansieringer og utdanningsforskrifter (NOU 2020: 3: 74). Disse vil igjen være nødt til å følges opp av

styremedlemmene, som nå uten unntak foreslås å underligges en eksternt ansatt styreleder – oppnevnt av departementet (NOU 2020: 3: 270). Den økte autonomien til institusjonen går derfor til nytte for departementet og gir mindre behov for øvrige samordningsinitiativer.

Etatsstyringsmøter, tilstandsrapporter og andre styringsvirkemidler (NOU 2020: 3: 77-78) gir Stortinget og departementet allerede betydelig innflytelse overfor institusjonene – noe Hessen og Søvig også påpeker i deres begrunnelse for valgt eller internt ansatt styreleder (NOU 2020: 3: 270). Allikevel blir det tydelig at utvalgets flertall bevisst legger opp til mer ekstern styrepåvirkning og effektivt reduserer behovet for samordninger av uavhengige, institusjonelle prioriteringer økt autonomi ellers medfører (NOU 2020: 3: 81). Hovedsakelig ettersom lovforslaget de legger opp til, tydeligvis vektlegger en styringsdrevet og ikke faglig forståelse av autonomi. Dette kan også synes å være tilfellet ved valg av rektor, hvor utvalget foreslår å vekke stemmene likt fremfor å prioritere de faglige ansatte (NOU 2020: 3: 270).

Sammenligner man styresammensetningen utvalget legger opp til i Norge med andre land i Norden, vil fordelingen av handlingsrom også tilsynelatende påvise en del sammenhenger. Sverige, Danmark og Finland har alle innslag av eksterne styremedlemmer, men følger man undersøkelsen på akademisk frihet referert i forskningen (2017) kommer Sverige og Danmark dårligere ut enn sistnevnte. Selv om Finland har krav om eksterne styremedlemmer kreves det ikke eksternt styreflertall og styreleder, noe de andre landene i likhet med Norge legger opp til (NOU 2020: 3: 72). Utvalget påpeker også at departementet i Finland ikke har noen rolle i oppnevningen av styret eller rektor, som derimot oppnevnes av kollegiale organer (ibid.). Dette faktumet sett i sammenheng med undersøkelsen på akademisk frihet, synes å forsterke idéen om interferens mellom nyliberale og kollegiale prioriteringer nevnt i forskningen.

Dette vil også ha konsekvenser for finansieringen av forskning, som ytterligere begrenser eller utvider det faglige handlingsrommet til ansatte. Utvalget foreslår som nevnt å videreføre dagens rammefinansiering, med en rammebevilgning over statsbudsjettet fastsatt på bakgrunn av institusjonelle prioriteringer og uttelling av utdannings- og forskningsresultater (NOU 2020: 3: 78). Dette delvis resultats-baserte finansieringssystemet består i dag av en basisdel på 70 prosent og en resultatdel som utgjør resten (NOU 2020: 3: 79). Rammebevilgningen forvaltes deretter av styret som både tar høyde for departementale mål og resultatforbedringer – blant annet for å tiltrekke midler fra EU og NFR (Norges forskningsråd) (NOU 2020: 3: 78-79). Styret må derfor sikre at institusjonene arbeider systematisk for å tiltrekke seg eksterne

midler ved siden av statlige overføringer, spesielt ettersom sektoren fort kan bli mer avhengig av ekstern finansiering (NOU 2020: 3: 285-286). Dette påvirker også styrets prioriteringer.

Knappheter på forskningsmidler og tid vil som Underdal-utvalget poengterte, hovedsakelig forekomme ved at forskningsinnsatser kanaliseres i retning av prioriterte områder på bekostning av øvrige forskningsaktiviteter (NOU 2020: 3: 130). Slik er det også i dag, hvor eksterne ressurser som nevnt blir viktig for å drive interessedrevet arbeid. Dette gjelder ifølge utvalget spesielt for fagområder innenfor realfag og teknologi, hvor ekstern finansiering utgjør store deler av bevilgningen og potensielt begrenser forskeres muligheter dersom de ikke når opp i konkurransen om midler (ibid.). Denne tendensen styrkes også av styrets prioriteringer som i større grad enn tidligere setter av ressurser sentralt til ulike satsinger, noe utvalget hevder ytterligere vil kunne forsterke skjevfordelingen av handlingsrom (ibid.).

Styring- og ledelsesprinsipper får derfor stor betydning for individuelle akademiske friheter og avhenger i stor grad av styrets prioriteringer. Det er nokså interessant å legge merke til at utvalget delvis problematiserer nåværende styringsvirksomheter, samtidig som de anbefaler mer ekstern styre-påvirkning. Dersom den faglige innflytelsen til ansatte svekkes under styret utvalget legger opp til, slik forskningen viser, blir det vanskelig å forutse økt akademisk frihet for ansatte. Dette fremheves også av fokuset på styringsdrevet fremfor faglig autonomi, som selv med flere muligheter for intern virksomhetsprioritering antageligvis øker oppfølgingen av eksterne behov. Spesielt med krav om eksternt oppnevnt styreleder og videreførelsen av et allerede instrumentalistisk finansieringssystem. Selv om akademisk frihet og faglig utvikling oppgis som viktige deler av institusjonenes samfunnsoppdrag (NOU 2020: 3: 286), tildeles de altså lite omtanke både under nåværende og foreslåtte styringspraksiser i utredningen.

## **Konklusjon**

Det er tydelig at universitetene har gjennomgått betydelige utviklinger de siste tiårene. Tradisjonelt har institusjonene ofte blitt forbundet med prinsipper om fri forskning, faglig autonomi og vitenskapelig danning, men innførte reformer har tilsynelatende vektlagt en mer instrumentalistisk anvendelse av sektoren og utfordret det idealiserte bildet av universitetet. Slike reformpress har i Norge gitt opphav til den nyliberalistiske styringsideologien NPM, som har forsterket byråkratiseringen av sektoren og ført til mer eksternt orienterte ledelses- og styringsmodeller på bekostning av kollegiale styringsfellesskaper. Den aktuelle utredningen er ikke uenig i denne beskrivelsen, men legger allikevel opp til å videreføre disse trekkene.

Utvalget innrømmer blant annet at akademiske verdier har havnet i bakgrunnen av reformene, men anbefaler allikevel å videreføre eller innføre forslag de mener kan forsterke utviklingen.

Dette synliggjøres spesielt ved redegjørelsen av den foreslåtte styresammensetningen og rammefinansieringen. Denne tosidigheten er fremtredende gjennom hele utredningen og belyser utvalgets fokus på andre innramminger og problemdefinisjoner enn de presentert i faglitteraturen og forskningen, spesielt med hensyn til utfordringer i sektoren. Utvalget er som nevnt klar over at utviklingene i sektoren kan ha negative konsekvenser for fagansatte, noe drøftingene av handlingsrom også belyser, men oppfatter allikevel resultatene av reformer som bidrar til skjevfordelinger og nedprioriteringer av akademiske friheter som positive. Utvalgets vinkling av problemer eller utfordringer i sektoren baserer seg derfor på andre problemdefinisjoner, hovedsakelig tilknyttet fremtidige bærekrafts- og omstillingsbehov.

Det merkbare unntaket er akademikerne i utvalget, som problematiserer enhetlig ledelse i tråd med forskningen og bekymringer uttrykket blant andre fagansatte. Her utgjør særlig også de forskjellige definisjonene og bruksområdene av autonomi-begrepet et tydelig skille mellom partene. Ellers gjøres det få refleksjoner rundt akademiske konsekvenser av lovforslag og tidligere reformer, selv i tilfeller hvor utvalget tilsynelatende er klar over utfallene. Kritiserte utviklingstrekk i sektoren preget av omorganiseringer, effektiviseringer, byråkratiseringer og andre eksterne virksomhetskrav synes derfor å viderøres og i enkelte tilfeller forsterkes av lovforslag i utredning. Utfordringene i sektoren slik utvalget anser det, vil derfor hovedsakelig dreie seg om å gjennomføre de økte samfunnskravene, best mulig.

### **Litteraturliste**

Andresen, S. A., Henriksen, I. M., Jakobsen, T. S., Jones, M. & Røkkum, N. H. A. (2019). Medvirkning, makt og avmakt i universitetsdemokratiet. I A. Tjora (Red.), *Universitetskamp* (s. 263-294). Oslo: Spartacus Forlag.

Bakken, J. D. (2015, 19. november). Vi har fått mindre akademisk frihet. Hentet fra <https://khrono.no/akademisk-frihet-frihet-selvsensur/vi-har-fatt-mindre-akademisk-frihet/163746>

- Benum, E. (2003). Universiteter, akademisk integritet og kommersialisering. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 20(1), 54-71. Hentet fra [https://www.idunn.no/nnt/2003/01/universiteter\\_akademisk\\_integritet\\_ogkommersialisering](https://www.idunn.no/nnt/2003/01/universiteter_akademisk_integritet_ogkommersialisering)
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*, 9(2), 26-40.
- Browne, J., Coffey, B., Cook, K., Meiklejohn, S., & Palermo, C. (2019). A guide to policy analysis as a research method. *Health promotion international*, 34(5), 1032-1044.
- Creed, W. D., Langstraat, J. A., & Scully, M. A. (2002). A picture of the frame: Frame analysis as technique and as politics. *Organizational research methods*, 5(1), 34-55. Hentet fra <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1094428102051004>
- Denzin, N. K., & Keller, C. M. (1981). Frame analysis reconsidered. *Contemporary Sociology*, 10(1), 52-60. Hentet fra <https://www.jstor.org/stable/pdf/2067803.pdf>
- Eriksen, T. H. (2019). Indikatorfetisjisme: Hvorfor universitetet ikke er en fabrikk. I A. Tjora (Red.), *Universitetskamp* (s. 176-191). Oslo: Spartacus Forlag.
- Gornitzka, Å. (2009). Styringsreformer i høyere utdanning i Europa – Politiske ambisjoner mellom omgivelsespress og sektortradisjoner. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 25(1), 129-158. Hentet fra <https://www.idunn.no/nst/2009/02/art06>
- Hagesæther, P. V. (2012, 14. mai). Byråkrati spiser opp forskning ved UiO. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/9vKb9/byraakrati-spiser-opp-forskning-ved-uo#.T7szIet1Dh4>
- Hjelseth, A. (2019). Universitet, stat og marked: Refleksjoner om det autonome universitet. I A. Tjora (Red.), *Universitetskamp* (s. 294-312). Oslo: Spartacus Forlag.
- Hobbs, J. R., Stickel, M. E., Appelt, D. E., & Martin, P. (1993). Interpretation as abduction. *Artificial intelligence*, 63(1-2), 69-142.

Hope, K. L. & Rykkja, L. H. (2011). Mer slagkraftige og effektive universiteter? – Innføringen av enhetlig ledelse i universitetssektoren. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 27(2), 112-136. Hentet fra <https://www.idunn.no/nst/2011/02/art02>

Jakobsen, O. D. (2002). Skal universiteter og høyskoler være noe mer enn effektive markedsaktører? *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 86(1), 330-338. Hentet fra [https://www.idunn.no/npt/2002/04/skal\\_universiteter\\_og\\_hogskoler\\_vere\\_noe\\_mer\\_enn\\_effektive\\_markedsaktorer](https://www.idunn.no/npt/2002/04/skal_universiteter_og_hogskoler_vere_noe_mer_enn_effektive_markedsaktorer)

Karran, T. Appiagyei-Atua, K. & Beiter, K. D. (2017). Measuring Academic Freedom in Europe: a criterion referenced approach. *Policy Reviews In Higher Education*, 1(2), 209-239. Hentet fra [https://www.researchgate.net/publication/315882346\\_Measuring\\_academic\\_freedom\\_in\\_Europe\\_a\\_criterion\\_referenced\\_approach](https://www.researchgate.net/publication/315882346_Measuring_academic_freedom_in_Europe_a_criterion_referenced_approach)

NOU 2020: 3. (2020). *Ny lov om universiteter og høyskoler*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-3/id2690294/>

Persson, M. (2019). Markedsrettede fusjoner i høyere utdanning. I A. Tjora (Red.), *Universitetskamp* (s. 414-435). Oslo: Spartacus Forlag.

Pettersen, I. J. (2013). Tall eller tull? – Kan vi måle resultat i høyere bedriftsøkonomisk utdanning? *Praktisk økonomi & finans*, 29(1), 81-91. Hentet fra [https://www.idunn.no/pof/2013/04/tall\\_eller\\_tull\\_-\\_kan\\_vi\\_maale\\_resultat\\_i\\_hoeyere\\_bedriftsoek](https://www.idunn.no/pof/2013/04/tall_eller_tull_-_kan_vi_maale_resultat_i_hoeyere_bedriftsoek)

Scheff, T. J. (2005). The structure of context: Deciphering frame analysis. *Sociological theory*, 23(4), 368-385. Hentet fra <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.0735-2751.2005.00259.x>

Scott, R. A., & Shore, A. (1974). Sociology and policy analysis. *The American Sociologist*, 51-59.



Slaughter, S., & Leslie, L. L. (1997). *Academic capitalism: Politics, policies, and the entrepreneurial university*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Stølen, S. & Mo, G. B. (2019, 10. oktober). Universiteter er ingen markeds plass [Blogginlegg]. Hentet fra <https://www.uio.no/om/aktuelt/rektorbloggen/2019/universiteter-er-ingen-markeds-plass.html>

Sørensen, K. H. (2019). «Mas, mas, mas – over hele linja» Om disiplineringen av universitetene til «samfunnsoppdraget». I A. Tjora (Red.), *Universitetskamp* (s. 450-484). Oslo: Spartacus Forlag.

Tjora, A. (2018). *Kvalitative forskningsmetoder I praksis*. (3. utg.). Oslo: Gyldendal.

Tjora, A. (2019). *Viten skapt: Kvalitativ analyse og teoriutvikling*. (1. utg.). Oslo: Cappelen.

Tjora, A. (2019). Nødvendigheten av en universitetskamp. I A. Tjora (Red.), *Universitetskamp* (s. 15-45). Oslo: Spartacus Forlag.

Topdahl, R. C. (2015, 25. februar). Fortviler over byråkratiet på universitetet. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/rogaland/fortviler-over-byrakratiet-pa-universitetet-1.12225313>

Vabø, A. (2003). Universiteter under forandring – makt og motstand. *Sosiologisk tidsskrift*, 11(1), 75-85. Hentet fra [https://www.idunn.no/st/2003/01/universiteter\\_under\\_forandring\\_-\\_makt\\_og\\_motstand](https://www.idunn.no/st/2003/01/universiteter_under_forandring_-_makt_og_motstand)

Vliegthart, R., & Van Zoonen, L. (2011). Power to the frame: Bringing sociology back to frame analysis. *European journal of communication*, 26(2), 101-115. Hentet fra <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0267323111404838>

Øfsti, A. (2016). *Universitetet – Lost In Translation? Opptegnelser fra en overgang*. Trondheim: NTNU.





