

Bycampus Elgseter

Hvordan kommer samstyringen fram mellom NTNU og Trondheim kommune ved å se på dokumenter fra fase 2 av campusutviklingen?

Er det et teoretisk perspektiv på samstyring som forklarer samarbeidet mellom disse to aktørene bedre enn en annen?

NTNU, Institutt for Sosiologi og Statsvitenskap

Dato: 15. mai 2019

Navn: Ingvild Aas Ravlum

ingviara@stud.ntnu.no

Kurskode: POL2900

Emnetilhørighet: Offentlig Politikk og Administrasjon

Abstract

In this paper I am going to investigate how the governance between NTNU and Trondheim municipality is working by using qualitative document analysis for phase two of the campus development in Trondheim. I also want to investigate which theoretical perspective of governance is explaining the relationship between NTNU and Trondheim municipality. First I present some information about NTNU and Trondheim municipality. Then I present the governance as the theory I am using to analyze the documents, and it's called governance. The method I am going to use is a qualitative document analyzes, where I am analyzing documents from both NTNU and Trondheim municipality. The analyze part I will test theory up against the documents that I used, to see if I found anything that could tell me about the governance between NTNU and Trondheim municipality. Afterwards I am looking at what perspective of governance that could explain the relationship between Trondheim municipality and NTNU. I am focusing on three variables: Goal, communication and trust. My conclusion is that the perspective of governance that explains best how these independent variables is affected, is in the light of "partnerskap" or "nettverkstyring".

Innholdsfortegnelse

Abstract	2
Innledning.....	5
Bycampus- Trondheim kommune og NTNU	7
<i>Aktørene og deres mål</i>	7
<i>Masterplan – Inspirerende og Innovativ</i>	7
<i>Beskrivelse av dagens situasjon.....</i>	8
<i>Kommuner i Norge.....</i>	8
<i>Trondheim kommune.....</i>	9
<i>Planprosessen i Trondheim kommune</i>	9
<i>Planprosessen for Campus</i>	9
Samstyring.....	11
<i>Tre eksisterende aspekter ved begrepet samstyring</i>	11
<i>Teoretiske perspektiver på samstyring</i>	12
<i>Empiriske uttrykket for samstyring</i>	14
<i>Analyse av offentlig virksomhet</i>	15
<i>Foreløpig oppsummering av teori</i>	17
Dokumentanalyse.....	18
<i>Funn i dokumentene.....</i>	19
<i>Valg i bacheloroppgaven- en oversikt</i>	20
<i>Tidligere forskning.....</i>	21
Samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune	22
<i>Mål.....</i>	22
<i>Tillit.....</i>	23
<i>Kommunikasjon</i>	24
<i>Arbeidsdeling.....</i>	25
<i>Hvilket teoretisk perspektiv på samstyring er det som forklarer samarbeidet best mellom disse to aktørene?</i>	25
Oppsummering/Konklusjon	28

Bibliografi.....30

Appendiks.....32

Innledning

19. januar 2018 vedtok regjeringen konseptet for samlokaliseringen av campusene i Trondheim (NTNU, 2019). Det innebar at utviklingen av bycampus skal forsøke å innlemme FNs 17 bærekraftsmål, og Trondheim er én av 25 byer som har blitt plukket ut til dette (Karlsen, 2018). Trondheim ble spurt om å delta i dette prosjektet på grunn av sammenhengen mellom kompetanse, utdanning og kunnskap, noe som er sentralt for FN-sambandets agenda (Karlsen, 2018).

Kunnskap er vårt beste kort for å øke verdiskapinga og løse framtidens utfordringer. Kunnskapsbyen Trondheim skal også i framtida gi skoleelever et kvalitativt godt tilbud, og være den foretrukne studiebyen for studenter (Trondheim Kommune, 2010, s. 3)

NTNU og Trondheim kommune har et felles mål om at campusutviklingen skal bidra til en bedre by (Kvidal, 2018). Ett av kriteriene for vellykket sentrumsdel er folkeliv, for folk tiltrekker seg andre folk (Kvidal, 2018). Et attraktivt universitetsbygg vil føre til økt aktivitet. Den mest engasjerte diskusjonen i media går på beliggenhet, hvor mange har ulike meninger (Kvidal, 2018). Dette har ført til at den nye campus i Trondheim har fått mye oppmerksomhet, hvor da blant annet ansatte selv ved NTNU har ytret seg.

Professor Aksel Tjora mener at i arkitekturkonkurransen fra 2016/2017, var premissene urealistiske og medvirkningsprosesser overfladiske (Tjora, Svak forankring for campus i NTNU, 2019). Han hevder videre at styret er informert om prosjektet som «orienteringssaker», hvor ingenting besluttes, og hvor heller ikke kritiske innspill har blitt gitt betydning. Han lurer også på hva vitsen med et styre er, når styret ikke reflekterer kritisk som kan gi grunnlag for analyser og beslutninger (Tjora, Svak forankring for campus i NTNU, 2019).

Debatten rundt campusutviklingen engasjerer mange, og meg selv inkludert. Ny lokalisering av bycampus påvirke min studiehverdag. Jeg ønsket å skrive en bacheloroppgave om Bycampus på Elgseter for å meg mer inn i planleggingen rundt utviklingen av denne

campusen: Hvordan har dette samarbeidet fungerte, og hva slags type samarbeid det var mellom NTNU og Trondheim kommune. Derfor er hovedproblemstillingen min:

Hvordan kommer samstyringen fram mellom NTNU og Trondheim kommune?

Min delproblemstilling blir deretter:

Er det et teoretisk perspektiv på samstyring som bedre enn et annet forklarer samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune?

For å sette meg inn i empirien har jeg anvendt dokumenter, rapporter og programmer fra begge aktører, og en plan som aktørene sammen har utarbeidet. I empiridelen skal jeg presentere noe bakgrunnsinformasjon, hva de ulike aktørene har som mål/visjon for bycampus, aktørenes arbeidsdeling og litt om regulerings- og planprosesser i Trondheim kommune.

I teoridelen presenterer jeg en teori om samstyring, ulike teoretiske perspektiver på samstyring. Min tilnærming til offentlig forvaltning har jeg brukt Baklien (2000); «Evaluering av offentlig forvaltning» som verktøy til å vurdere samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune (Baklien, 2000).

Jeg anvender dokumentanalyse som metode. I metodekapitlet presenterer jeg hva dokumentanalyse er. I tillegg presenterer jeg tidligere forskning som kan være relevant for denne oppgaven.

Jeg drøfter det empiriske uttrykket for samstyring mål, tillit og kommunikasjon opp mot funnene i dokumentene mine. Deretter vil jeg vurdere hvilket teoretisk perspektiv som best forklarer samarbeidet mellom Trondheim kommune og NTNU.

Bycampus- Trondheim kommune og NTNU

Aktørene og deres mål

Trondheim kommune sitt hovedmål i campusutviklingen er å forvalte ressursene på en god måte (Trondheim Kommune, 2010, s. 6). I tillegg skal Trondheim kommune tilrettelegge for god toveiskommunikasjon mellom Trondheim kommune og de andre aktørene (Trondheim Kommune, 2010, s. 5). Kommunen skal lede dette arbeidet (Solberg, et al., 2014, s. 2). NTNU blir ansett som en viktig aktør av Trondheim kommune, fordi studenter og ansatte utgjør hele 17% av befolkningen i Trondheim (Herrem, 2018, s. 9). Derfor skal det legges til rette for nært samarbeid mellom NTNU, Statsbygg og Trondheim kommune (NTNU, Statsbygg, 2018, s. 13). I min oppgave ser jeg ikke på Statsbygg som en aktør, men NTNU og Trondheim kommune.

Trondheim kommune har fire hovedmål: 1. Utvikle et attraktivt og levende bycampus 2. Skape et bærekraftig bymiljø 3. Styrke sosial bærekraft og folkehelse 4. Utvikle samarbeidet (Formannskapet- Trondheim kommune, 2017, s. 7). NTNU har seks kvalitetsprinsipp: Bærekraft, Levende laboratorier, Samlede, Nettverk av knutepunkt, Effektiv og Urban (Herrem, 2018, s. 16).

Masterplan – Inspirerende og Innovativ

Da aktørene forstod at det var ulike mål og visjoner for hvordan campusutviklingen, utviklet de en felles masterplan for Trondheims bycampus. Masterplanen ble lagt fram for et strategisk samarbeidsforum, og den ble besluttet 13. mars 2013 (Solberg, et al., 2014, s. 2). Aktørene som bidro til utviklingen av denne planen var blant annet NTNU, HiST, Trondheim kommune, SINTEF, SiT, Sør-Trøndelag fylkeskommune og studentene. Planen skal ikke fungere som en del av det offentlige planhierarkiet, men som et viktig fundament for samarbeidet og som et konsensusdokument som alle aktørene skal forholde seg til (Solberg, et al., 2014, s. 2).

Målet med en felles Masterplan er å sikre felles interesser (Solberg, et al., 2014, s. 3).

Masterplanen skal legge til rette for at ulike aktørene i felleskap skal arbeide for å se på hvilke funksjoner og kvaliteter de ønsker inn i området, hvordan man skaper møteplasser og fyller byrommet mellom byggene (Solberg, et al., 2014, s. 3). Masterplanen har forsøkt å dekke alle aspekter ved utviklingen av Trondheims bycampus.

Formålet planen er at den skal styrke utdanning, forskning, formidling og innovasjon (Solberg, et al., 2014, s. 3). For at dette skal fungere, er masterplanen en felles plattform som beskriver overordnet prinsipper og målsettinger for videre utbygging og utviklingen i området Kalvskinnet til Lerkendal (Solberg, et al., 2014, s. 3). Arbeidet bak masterplanen beskriver de ønskede utviklingstrekk som partene er enige om, og lister opp ideer som de i fellesskap kan gjennomføre for å stimulere til ønsket utvikling (Solberg, et al., 2014, s. 3). Dette er for å sikre de ulike interessene som aktørene har for at deres suverenitet og egen utvikling skal bli ivarettatt, men også for å bidra til at de sammen utvikler prinsipper som de må forholde seg til.

Aktørene har utviklet en felles visjon som de skal forholde seg til ved utviklingen av bycampus, som lyder slik: «Trondheim skal videreutvikles som en attraktiv, kreativ og ledende kunnskapsby, nasjonalt og internasjonalt». Denne visjonen baserer seg på tre verdier: i) Framtidsrettet kunnskapsutvikling og næringsutvikling, ii) Miljøvennlig byutvikling og iii) Sosial bærekraft (Solberg, et al., 2014).

Beskrivelse av dagens situasjon

Hovedaktørene som blir direkte påvirket av bycampus er NTNU og HiST. Den nye bycampusen skal fungere som en byintegrert campus, som skal være tett på byens virksomheter, næringsliv, kulturtilbud og byliv. Kunnskap skal være i sentrum, både ved at campus skal være «i midten» geografisk, og ved at kunnskap skal være hovedfokus. «Verdiene skapes der mennesker møtes og utveksler kunnskap og ideer. En kompakt byintegrert campus rommer den kraften som sikrer partenes mulighet til å lykkes på i en nasjonal og internasjonal arena» (Solberg, et al., 2014, s. 8). Det har også blitt viktig å ivareta grøntområdene rundt Gløshaugen etter forespørsel fra lokalbefolkningen (NTNU, 2018, s. 9).

Kommuner i Norge

Kommunesystemet i Norge kjennetegnes av at «lokale selvstyreinstitusjoner har ansvaret for et bredt sett av funksjoner samtidig som kommunene nyter en relativt høy grad av autonomi fra sentral styring» (Christensen, Egeberg, Læg Reid, & Aars, 2014, s. 141). Hvor stort handlingsrom kommuner har, er selvfølgelig ikke fastsatt, men mer knyttet til kontekst. Kommuner bidrar til desentralisering i politisk-administrative systemer (Christensen, Egeberg, Læg Reid, & Aars, 2014, s. 141).

Trondheim kommune

Trondheim kommune er organisert etter formannskapsprinsippet. De viktigste aktørene er kommunestyret, formannskapet, ordfører og administrasjonssjefen/rådmannen (Fiva, Hagen, & Sørensen, 2014, s. 137). Kommunestyret velges ved kommunevalg og er kommunes øverste politiske organ (Fiva, Hagen, & Sørensen, 2014, s. 137). Kommunestyret behandler relativt få saker, dette er fordi kommunestyret delegerer beslutningsmyndighet til andre politiske organer og til administrasjonen. Formannskapet skal alltid behandle overordnede styringsdokumenter som økonomiplan, årsbudsjett og skattevedtak, men kan og ha ansvar for andre saker og få delegert myndighet fra kommunestyret (Fiva, Hagen, & Sørensen, 2014, s. 138).

Planprosessen i Trondheim kommune

Reguleringsplanlegging i Trondheim kommune fungerer slik at en «reguleringsplan fastlegger hvordan et område skal anvendes og bebygges» (Trondheim kommune, 2019). De som skal utarbeide reguleringsplaner skal være fagkyndige, mens de som behandler alle reguleringsaker er Byplankontoret. Byplankontoret legger også fram plan for bygningsområdet som avgjør om planen skal legges ut til offentlig ettersyn. Bystyret fungerer som godkjenningmyndighet. Alle som kan bli berørt av en regulerings sak skal ha god tilgang på informasjon, og de skal få anledning til å delta aktivt i planprosessen (Trondheim kommune, 2019).

Planprosesser i Trondheim kommune blir regulert etter Plan- og bygningsloven. Når planen er ferdigstilt, blir det lagt fram et saksframlegg til offentlig innsyn. Om Byplankontoret avviser planen, så sendes den tilbake til plankonsulent, hvor kommunen spør om de kan sende alternativt forslag (Trondheim kommune, 2019). Rådmannen skal legge planforslaget fram for politisk behandling i bygningsrådet hvis planen f.eks. har stor allmenn interesse for saken.

Planprosessen for Campus

Tidsplanen for Campusutviklingen er delt opp i fem faser. Hvor fase 1 er «Visjon» (NTNU, 2019). Her har det blitt besluttet den strategiske retningen for campusutviklingen. Samtidig ble NTNUs visjon, prinsipper og suksesskriterier for campus konkretisert.

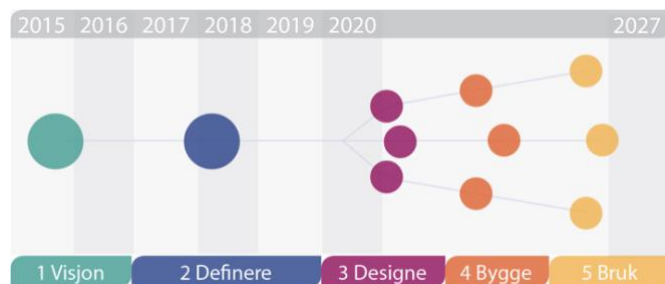
I fase to, som er den fasen de er i nå, skal det etableres en helhetlige planen for utformingen av campus. Det skal og defineres hvordan ulike fag og funksjoner skal lokaliseres i forhold til hverandre. Her skal det òg bestemmes når delprosjekter skal gjennomføres, og det skal stadfestes delkonsepter for utforming av arealtyper som setter rammer for ulike typer areal (NTNU, 2019).

Fase tre er «Design», og er beskrivelse av rom og funksjoner direkte til de organisatoriske enhetene som skal bruke dem. Da skal behovet for funksjonalitet i enkeltprosjekter beskrives. Da skal konkrete enheter og grupper behov for funksjonalitet, defineres i et rom- og funksjonsprogram.

Den fjerde fasen er «Bygge». Da skal utstyrte og innflyttede lokaler bli ferdigstilt. Samtidig skal disse rommene og lokalene kvalitetssikres og kompetanse skal overføres fra NTNUs organisasjon som skal bruke lokalene til de utførende entreprenørene som bygger.

Den siste fasen, altså fase fem, er «bruke». Det er fasen hvor lokalene skal bli tatt i bruk, og ansvaret for bygg og bruk overleveres fra prosjektorganisasjonen til bedriftsorganisasjonen. Denne fasen innebærer også en prøvedriftsperiode, hvor det vil være mulig å teste og avdekke eventuelle behov for tilpasninger, enten organisatorisk eller ved justering av funksjonalitet.

Dette er en figur som er oversikten over de ulike fasene, samt tidsrom. Dette er noe NTNU ønsker å forholde seg til, og den setter visse tidsbegrensinger på samarbeidet med Trondheim kommune. Figur: (NTNU, 2019).



I denne oppgaven ser jeg på arbeidet fram til og med fase 2.

Samstyring

Jeg skal undersøke hvordan samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune kommer fram ved å analysere dokumenter fra fase 2 av campusutviklingen. Samtidig skal jeg prøve å vurdere hvilket teoretisk perspektiv som preger dette samarbeidet mest.

Samstyring blir definert som «den ikke-hierarkiske prosessen hvor den offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis i felles retning og mening» (Røisland & Vabo, 2016, s. 21). Kjernen i governance er at offentlig politikk utvikles og iverksettes gjennom strukturer som er annerledes enn de klassiske, som bygger på en mer hierarkisk og entydig asymmetrisk forhold mellom aktørene (Røisland & Vabo, 2016, ss. 21-22). Samstyring fungerer slik at de ulike aktørene, like eller ulike, er mer eller mindre likeverdige i forbindelse med en eller annen oppgave som skal løses (s. 22). Dette består av både vertikale og horisontale relasjoner. Dette kan kalles for flernivåstyring (multilevel-governance), eller vertikal samstyring (Røisland & Vabo, 2016, s. 22). Dette innebærer at oppgaver og ansvar ikke bare er delt og avhengig av samarbeid mellom formelle styringsnivåer, men også horisontalt mellom aktører eller organisasjoner som er offentlig, semioffentlig og ikke-offentlig (Røisland & Vabo, 2016, s. 22).

Tre eksisterende aspekter ved begrepet samstyring

Det finnes tre aspekter som er innebygd i begrepet samstyring. Det første aspektet er *gjensidig avhengighet* (Røisland & Vabo, 2016, s. 22). Det betyr at for at oppgaven skal bli løst må dette foregå i fellesskap. Hver part tar med sine ressurser for å løse oppgaven, som penger, ekspertise og lokalkunnskap. Det er ikke en part som kan stille med alle ressursene når oppgaven er stor og har mange interessenter (Røisland & Vabo, 2016, s. 22).

Det andre aspektet ved samstyring er mer rettet mot måten beslutninger fattes på, altså *diskurs og forhandlinger*. Dette aspektet bygger videre på gjensidig avhengighet. Diskurs og forhandlinger vil ikke nødvendigvis fungere hvis en part anvender makt i form av direktiver og kommandoer, fordi det kan føre til ineffektivitet. (Røisland & Vabo, 2016, s. 22). Faren ved å anvende for mye makt er at den andre parten kan trekke seg ut, og da vil man miste ressursene fra denne aktøren. Derfor baserer beslutninger innenfor samstyring seg på diskurs

og forhandlinger. Aktørene som er aktuelle og i den grad involverte, skal diskutere seg frem til løsninger som alle kan slutte seg til, konsensus (Røisland & Vabo, 2016, s. 23).

Hvis den ene aktøren er privat og den andre offentlig, er det viktig at den offentlige parten ikke handler slik den vanligvis ville ha gjort, ved å regulere gjennom lover og regler. Den offentlige parten bør støtte seg på intensiver, myke styringsmidler og ledelse (Røisland & Vabo, 2016, s. 23).

Det tredje, og siste aspektet, er at samstyring er et forsøk på *å få til noe*. Altså at det er *planlagt og målorientert*, slik som alminnelige organisasjonsprosesser. Mål må fastsettes, virkemidler må velges, strategier må utformes og ulike aktiviteter må koordineres. Dette minner en del om en formell organisasjon, men det er mye løsere i virkeligheten (Røisland & Vabo, 2016, s. 23).

Teoretiske perspektiver på samstyring

Samstyring er definert som en «ikke-hierarkiske prosesser hvor den offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis i felles retning og mening». Det er likevel ulike oppfatninger/perspektiver på hvordan samstyring skal fungere.

Innenfor *organisasjonsperspektivet*, som er det første perspektivet, er hierarki gjerne et sentralt element (Røisland & Vabo, 2016, s. 24). I dette perspektivet legges det vekt på forhold; generell og sterk tiltro til at hierarki er en effektiv organisasjonsmodell, og at hierarki reflekterer kulturelle normer for hvordan sosiale relasjoner bør ordnes (Røisland & Vabo, 2016, s. 24). Dette står i kontrast med begrepet samstyring, siden det har blitt definert som en ikke-hierarkisk prosess. Organisasjonsperspektivet er mer den klassiske tankegangen knyttet til organisasjonsteori og -perspektiv. Forskning viser til at en organisasjon er avhengig av sine omgivelser, interorganisatoriske relasjoner og organisatoriske felt (Røisland & Vabo, 2016, s. 24). Dette kan være fordi organisasjoner har blitt mer nettverkspreget i dag enn tidligere (Røisland & Vabo, 2016, s. 24).

I europeisk tradisjon er de strukturelle relasjonene ved et nettverk vektlagt (Røisland & Vabo, 2016, s. 25). Dette er da et *styringsnettverk* som handler om «horisontale sammenknyttinger av gjensidig avhengige, men operasjonelt sett autonome aktører som interagerer gjennom

forhandlinger innenfor rammen av et institusjonalisert felleskap, som er selvregulerende innen visse rammer, og som i vid forstand bidrar til offentlig styring» (Røisland & Vabo, 2016, s. 25). Styringsnettverk beskrive politikkområder og forklare hvordan offentlige myndigheter så vel som markedsaktører og sivilsamfunn inngår i politikktutforming (Røisland & Vabo, 2016, s. 25).

Det tredje perspektivet er *partnerskap*. Her har dette begrepet en analytisk betydning, og ikke sånn som det kan bli forstått i empiriske samhandlingsformen med samme navn (Røisland & Vabo, 2016, s. 25). Her er partnerskap definert som «en vedvarende samarbeidsrelasjon mellom minst to prinsipaler som overfører ressurser til partnerskapet, og hvor de ulike partnerne har et medansvar for utfallet» (Røisland & Vabo, 2016, ss. 25-26). En prinsipal er en person eller en rolle som har makt til å forplikte andre (Røisland & Vabo, 2016, s. 26). Eksempler på prinsipal er bedriftsleder, et bedriftsstyre, en offentlig etatsleder eller et offentlig beslutningsorgan. Det er et samarbeid som involverer mer enn to enkeltpersoner, selv om det godt kan være to enkeltpersoner som har underskrevet en formell samarbeidsavtale (Røisland & Vabo, 2016, s. 26). I hovedsak ligger fokuset på byttene som foregår mellom involverte aktører, og hvordan dette bytteforholdet er regulert gjennom formelle og uformelle avtaler.

Siste teoretiske perspektivet er *regimer*. Her er man opptatt av å forklare utfallet av politiske beslutningsprosesser med utgangspunkt i koplingene mellom privat kapital og politisk makt (Røisland & Vabo, 2016, s. 26). Innenfor regimer er det en sammenslåing av offentlige og private aktører som samhandler. Å anvende regimeperspektivet på samstyring innebærer at oppmerksomheten rettes mot de underliggende prosessene som bestemmer maktfordelingen innenfor en avgrenset territoriell kontekst, for eksempel en by eller en kommune (Røisland & Vabo, 2016, s. 27). Regimelitteraturen vil ta utgangspunkt i gjensidig avhengighet blant aktørene, som at offentlige myndigheter kontrollerer ressurser gjennom planlegging, offentlig infrastruktur og tjenesteproduksjon, som er viktig for næringslivet. På den andre siden representerer næringslivet offentlige myndigheters viktigste kilder til skatteinntekter, økt sysselsetting og befolkningsvekts (Røisland & Vabo, 2016, s. 27).

Empiriske uttrykket for samstyring

Samstyring handler prinsippet om en «ikke-hierarkisk og målrettet aktivitet hvor deltakerne er gjensidig avhengige av hverandre og avgjørelsen er basert på konsensus etter forutgående diskusjon og eventuelle forhandlinger» (Røisland & Vabo, 2016, s. 27). Ved slik samhandling kreves det mer eller mindre formelle rammer, regler og rutiner.

En viktig faktor i samstyring er *ledelse*. Det kan være vanskelig å trekke et helt tydelig skille mellom styring og ledelse (Røisland & Vabo, 2016, s. 74). Den sentrale forskjellen mellom styring og ledelse ligger mer i funksjonene de to ulike begrepene referer til. «Styring er et typisk systemisk fenomen og handler om hvordan menneskelig atferd forsøkes på å bli påvirket gjennom økonomiske og administrative rammebetingelser» (Røisland & Vabo, 2016, s. 74). Det kan til tider være vanskelig å skille mellom styring og ledelse, men «i den grad det er mulig å skille styring og ledelse, innebærer ledelse at atferd påvirkes gjennom mer personorienterte aktiviteter der relasjonen mellom mennesker står sentralt» (Røisland & Vabo, 2016, s. 74). I denne boken anvendes definisjonen av ledelse som «desentralisert, direkte og gjerne dialogbasert påvirkning primært utøvd i relasjoner mellom den enkelte leder og ansatte» (Røisland & Vabo, 2016, s. 74). Det relasjonelle er hovedfokuset i ledelse.

Ledelse innenfor samstyring og governance anses som nøkkelen for å lykkes, og da spesielt innenfor nettverksliknende samarbeid (Røisland & Vabo, 2016, s. 76). Ledelsen bør bidra og vedlikeholde tre behov innenfor nettverksliknende samarbeid: Kommunikasjon og kunnskapsdeling, felles mål, og tillit mellom deltakerne (Røisland & Vabo, 2016, s. 78).

Det første behovet er *felles mål*, som tar utgangspunkt i at en eller annen form for delt oppfatning om samarbeidets hensikt er et nødvendig grunnlag for handling (Røisland & Vabo, 2016, s. 79). Dette gir innholdet i samarbeidet, og for relasjonene mellom deltakerne og måten det samarbeides på. Her blir det gjerne avklart hvilke ressurser og ekspertise de ulike organisasjonene bringer inn med seg (Røisland & Vabo, 2016, s. 79). Mål skiller mellom samarbeidets mål, moderorganisasjonens mål og deltakernes mål, fordi et grunnleggende spørsmål som ofte oppstår er hvem sine mål resultatene av et samarbeid skal vurderes opp imot (Røisland & Vabo, 2016, s. 79).

Kommunikasjon mellom deltakerne oppfattes som en grunnleggende forutsetning for samarbeid (Røisland & Vabo, 2016, s. 78). Alle aktørene skal kunne uttrykke sine synspunkter, samt ta hensyn til hverandres synspunkter. Dette blir et grunnlag som formulerer felles tilnærming (Røisland & Vabo, 2016, s. 78). Samarbeidende organisasjoner trekkes sammen, og kunnskapsdeling og informasjon flyter på tvers både horisontalt og vertikalt mellom og i organisasjonene (Røisland & Vabo, 2016, s. 78).

Det siste behovet er *tillit* mellom deltakerne, som er kompleks, men et svar på et vellykket samarbeid (Røisland & Vabo, 2016, s. 80). Tilliten erstatter de hierarkiske relasjonene i en organisasjon, men tillit er også grunnleggende innad i en fungerende organisasjon (Røisland & Vabo, 2016, s. 80). «Tillit er antakelsen om at den investeringen du gjør nå, vil bære frukter i fremtiden- og en tro på at de øvrige deltakerne vil bidra til dette gjennom samarbeidet» (Røisland & Vabo, 2016, s. 80). Tillitsfull atferd innebærer dermed sårbarhet. Oppsummert betyr dette at tillitsbygging forutsetter en «syklisk prosess hvor forventinger, risiko og sårbarhet spiller positivt sammen» (Røisland & Vabo, 2016, s. 81). For hver gang resultatet er det samme som forventningene, fornyes og styrkes tilliten (Røisland & Vabo, 2016, s. 81).

Analyse av offentlig virksomhet

Det som er viktig å ha in mente ved evaluering av offentlig virksomhet er effektmålinger og ryddige årsaksmodeller (Baklien, 2000, s. 53). Prosessanalysen vil gjerne dreie seg som regel enten som å beskrive hvilke prosesser som er satt i gang og virkningen av disse.

Å måle virkninger er imidlertid problematiske fordi virkninger av et tiltak ikke nødvendigvis er positive og forventende, og fordi virkninger dreier seg ikke bare om måloppnåelse. Når vi studerer noe som foregår i en faktisk og til dels ustyrlig virkelighet, må vi også være åpne for at det kan være mange andre påvirkningskilder enn den prosessen vi analyserer (Baklien, s. 56).

Derfor er det viktig å huske at den virkeligheten vi studerer er et resultat av mange og høyst forskjellige påvirkninger. Noe kan skyldes en planlagt intervensjon, mens mye har helt andre årsaker.

En retrospektive prosessbeskrivelser vil ta preg av historieskriving, med dokumentanalyse og intervjuer med dem som har vært med som viktigste datakilde (Baklien, 2000, s. 60). Her er det altså ikke mulig for forskeren å ha en formativ funksjon, fordi prosessen eller tiltaket er allerede «formet».

Jeg velger å fokusere på NTNU og Trondheim kommune som hovedaktørene. Baklien skiller mellom betingelser knyttet til aktører og betingelser knyttet til strukturer (Baklien, 2000, s. 63). Jeg vil konsentrere meg om betingelsene knyttet til aktørene. Likevel er det slik at de økonomiske og organisatoriske rammebetingelsene er en direkte strukturell effekt, og som virker indirekte gjennom aktører. Disse mulighetsstrukturen gir aktørene handlingsrom (Baklien, 2000, s. 64).

Ulik *arbeidsdeling* mellom aktørene kan være en like viktig strukturbetingelse som de økonomiske og organisatoriske rammebetingelsene. Det viser seg at spørsmålet om hvem som skal gjøre hva, raskt fører til problem når det etableres forsøksordninger som skal supplere en allerede veletablert struktur (Baklien, 2000, s. 64). Et annet punkt er *autoritetsforhold*, og dreier seg om hvem som har makt og myndighet til å treffe beslutninger og gjennomføre tiltak (Baklien, 2000, s. 64).

Kommunikasjonsstrukturer er òg viktig, fordi den gir forutsetninger for tiltakets legitimitet, både innenfor og utenfor egne grenser (Baklien, 2000, s. 65). Det kan oppstå problemer ved kommunikasjonsstrukturer, som at ikke alle aktørene har samme oppfatning verken av virksomheten eller av målsettingen (Baklien, 2000, s. 65).

Det siste som er viktig er *kunnskap og kompetanse*. Aktører har både kunnskap og kompetanse, men som er knyttet til svært ulik legitimitet og status (Baklien, 2000, s. 66). I Pierre Bourdieus begrepsapparat vektlegger man at utviklingen av de tiltakene vi evaluerer foregår i et sosialt felt, som er preget av at det foregår et spill (Baklien, 2000, s. 66). Dette spillet er betinget av aktørenes interesser, normer og holdninger, som kan ha en kulturell effekt. I hovedsak eksisterer spillrommet bare når det finnes spillere som går inn i det, som tror at de skal få lønn for strevet og som aktivt streber etter å realisere interessene sine (Baklien, 2000, s. 66).

Dette fører oss videre til *individuelle motiver og kollektive interesser*. Forvaltningen skal være preget av nøytralitet og regelstyring, og skal prinsipielt sett ikke være personavhengig (Baklien, 2000, s. 67).

Handlingsrommet blir bestemt av aktørenes virkelighetsoppfatninger (Baklien, 2000, s. 70).

Dette handlingsrommet dreier seg om aktivitet, mål og rammebetingelser. Det er et trekantforhold som beskriver om det er samsvar mellom det de gjør, og det de faktisk ønsker å oppnå, hvordan aktiviteten preges av rammebetingelsene, og av konteksten for aktivitet er.

Foreløpig oppsummering av teori

I min analyse kommer jeg til å fokusere på om dokumentene viser gjensidig avhengighet (tillit) mellom deltakerne, måten beslutninger fattes på (kommunikasjon), og om dokumentene viser at aktørene forsøker på å få til noe, som er planlagt og målorientert. Her vil det bli naturlig å se på handlingsrommet, autoritetsforhold, kunnskap og kompetanse, kommunikasjonsstruktur og arbeidsdeling mellom aktørene. Jeg velger ikke å vektlegge autoritetsforhold, handlingsrom og kommunikasjonsstrukturer i like stor grad som tillit, kommunikasjon og mål.

De teoretiske perspektivene på samstyring som jeg skal vurdere for å se på samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune, er enten organisasjonsperspektivet, nettverksperspektivet, partnerskap eller regime.

Dokumentanalyse

Jeg har benyttet en kvalitativ-aduktiv metode for datainnsamling, hvor jeg anvender dokumentanalyse. Dokumentstudier kan defineres som en ikke-påtrengende metode der man genererer empirisk data uten at ikke-forskende deltakere er involvert (Tjora, s. 182). Ved bruk av denne metoden skaffer vi oss informasjon om saksforhold som er nedtegnet på bestemte tider og steder, med ulike formål (Tjora, 2017, ss. 182-183). Dokumentstudier blir enten brukt som tilleggsdata til intervjuer og observasjoner, men det kan også bli brukt som hovedempiri (Tjora, 2017, s. 183).

Innenfor dokumentstudier deler man inn i casespesifikke, generelle, fra medier, eller forskningsdokumenter (Tjora, 2017, s. 183). I casespesifikke analyserer man f.eks. dokumenter som årsoppgaver eller informasjon fra nettsider om en kommune. I de generelle er det f.eks. mer politiske dokumenter (utredninger), mens forskningsdokumenter er artikler, rapporter, bøker og lignende). Til slutt er det fra medier som aviser og nettsteder (Tjora, 2017, s. 183). I min oppgave anvender jeg en mer casespesifikke dokumenter, og litt generelle.

Dokumentstudier er en form for tekstanalyse, som er en metodologisk tilnærming som både handler om å forstå virkeligheten gjennom tekst og hvordan tekst former virkeligheten og vår forståelse av den.

I datainnsamling anvender man enten kvantitativ eller kvalitativ metode, men man kan også bruke aduktiv tilnærming. Aduktiv tilnærming er at man starter fra empirien (som induksjon), men aksepterer betydningen av teorier og perspektiver i forkant og/eller i løpet av forskningsprosessen (Tjora, 2017, s. 255). Dette er gjerne en tilnærming man har ved en Stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI) (Tjora, 2017, s. 33).

Funn i dokumentene

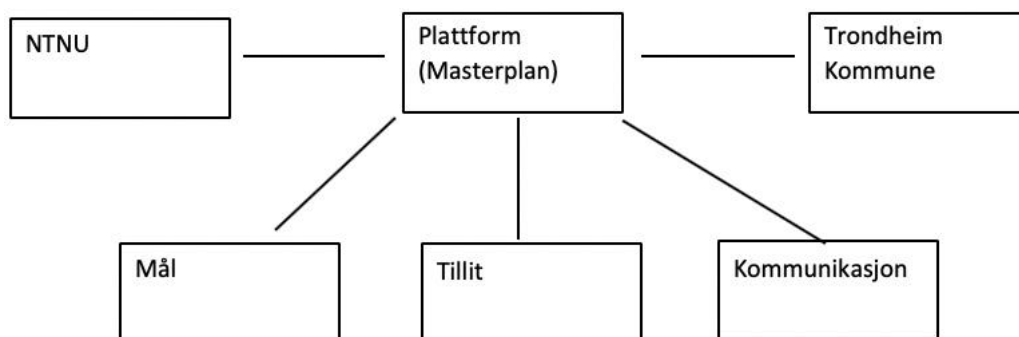
Jeg analyserte rapporter, planer og høringer fra to av aktørene i utviklingen av bycampus, nemlig NTNU og Trondheim kommune. Det ene dokumentet er laget av NTNU og Statsbygg, men jeg har analysert dokumentet ved å ta utgangspunkt i at NTNU og Statsbygg er én aktør, NTNU. Generelt har alle dokumentene gitt meg innsyn og forståelse av prosjektet Bycampus Elgseter. I tillegg har dokumentene hjulpet meg med å svare på problemstillingen min.

Jeg har lett etter ord, setninger og avsnitt som kan fortelle meg hvordan samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune har fungert for samlokaliseringen av bycampus, og om det er et teoretisk perspektiv på samstyring som passer bedre enn et annet til å forklare samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune. Jeg har brukt teorien som jeg har presentert tidligere om samstyring som utgangspunkt, men også begreper fra analyse av offentlig forvaltning.

Ordene, avsnittene og setningene jeg har gitt meg informasjon som har handlet om aktørene, arbeid, kommunikasjon, tillit, mål og interesser.

Hvorfor/hvordan valgte jeg nettopp disse dokumentene?

Det startet med at jeg lette i arkivet til Trondheim kommune via deres hjemmeside. Slik fant jeg «Inspirerende og innovativ- Masterplanen». Deretter så jeg på NTNU sin hjemmeside, hvor jeg leste om campusutvikling. Her fant jeg ulike dokumenter som jeg selv syntes var interessante, og som ga meg en viss forståelse for hvordan NTNU arbeidet med campusutviklingen. I tillegg fant jeg det nødvendig å se på saksdokumenter fra høringer om bycampusutviklingen som ble tatt opp i kommunestyret i Trondheim.



Figur 1: Teoretisk modell

Figuren over illustrerer aktørene, NTNU og Trondheim kommune, som sammen skapte en Masterplan. Jeg antar at mål, tillit og kommunikasjon påvirket denne Masterplanen, men også at NTNU og Trondheim kommune påvirker mål, tillit og kommunikasjon.

Valg i bacheloroppgaven- en oversikt

Jeg har anvendt dokumentanalyse, fordi det var den mest praktiske måten å samle inn data på og som samtidig gir meg et godt datagrunnlag for min analyse. Jeg kunne blant annet valgt dokumenter fra både fase 1 og fase 2 for å få dybde, men siden jeg kun ønsket å se på fase 2 har jeg avgrenset meg til de dokumentene som omhandler denne fasen.

Jeg kunne også brukt intervju av nøkkelpersoner ved NTNU og Trondheim kommune, lokalbefolkningen, SINTEF eller SIT. Jeg valgte ikke å gjøre dette fordi det holdt å bruke dokumentanalyse for å kunne se om teorien om samstyring kom fram mellom NTNU og Trondheim kommune.

I slike oppgaver må man vurdere pålitelighet, som er en vurdering man tar om hvorvidt vi oppfatter en klar sammenheng mellom empiri, analyse og resultater i en undersøkelse, og at dette ikke er styrt av personlige, politiske eller andre faktorer som ikke er redegjort for (Tjora, Kvalitative forskningsmetoder i praksis, 2017, s. 264). Det neste man må vurdere er refleksivitet, som er «forskerens evne til og vilje til å undersøke eget forskningsarbeid og hvordan personlige interesser og kunnskap kan ha formet dette» (Tjora, Kvalitative forskningsmetoder i praksis, 2017, s. 264). Deretter må man vurdere gyldighet, som handler om «hvorvidt vi klarer å svare på de spørsmålene vi faktisk har stilt» (Tjora, Kvalitative forskningsmetoder i praksis, 2017, s. 232). Jeg mener at jeg har klart å svare på de problemstillingene jeg har stilt, og at besvarelsen min er innenfor disse kravene.

Samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune er et casestudie, hvor det kan være vanskelig å generalisere. *Generaliserbarhet* defineres som «en undersøkelsesgyldighet utover de tilfeller som har vært utforsket» (Tjora, Kvalitative forskningsmetoder i praksis, 2017, s. 258). Siden denne bacheloroppgaven kjennetegnes ved gitte situasjoner, altså samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune, samt konteksten er fase 2, kalles dette for moderat generalisering (Tjora, Kvalitative forskningsmetoder i praksis, 2017, s. 262).

Tidligere forskning

Flere kunnskapsbidrag er oppdrag fra aktørene, NTNU og Trondheim, som stedsanalyse og lignende. Det blir ikke relevant å se på for min problemstilling. Therese Rinnan Høstad har skrevet en masteroppgave i 2015 som fokuserte på beslutningsprosessene ved sammenslåing av campus (Rinnan Høstad, 2015). Hun har anvendt dokumentanalyse, samt intervju som metode. Teoriene hun bruker fokuserer mer på å forklare beslutningsprosessene rundt samlokaliseringen av campusene i tidsrommet 2005-2015.

Et eksempel på forsøk på «Kunnskapsstrøk» er Lund Universitetet. I Lund samarbeider kommunen og universiteter for å utvikle Kunnskapsstrøket, hvor hensikten er å integrere universitet og by bedre (Solberg, et al., 2014, s. 10). Dette skal føre til økt attraktivitet, dynamiske strøk med kultur, byliv og opplevelser. Det som er kjernen i Kunnskapsstrøket er en rekke gater og veier som kobler sammen universitetets campusområder, viktige forskningsmiljøer og næringslivsaktører, samt kultur- og servicetilbud i byen (Solberg, et al., 2014, s. 10).

Det viser seg at universitetet i Lund har behov for å styrke samarbeidet internt på universitetet og for å gjøre ferdsel mellom campusfunksjoner mer funksjonell og attraktiv (Solberg, et al., 2014, s. 10). Dette er fordi universitetet har behov for å styrke sammenkoblingen mellom campusområdene og byen, blant annet gjennom å skape flere samarbeidsmuligheter og attraktive møteplasser med næringslivet og andre eksterne aktører (Solberg, et al., 2014, s. 10). Kommunen i Lund sin oppgave er å samarbeide med grunneiere i og langs Kunnskapsstrøket for å skape et attraktivt og samarbeidsfremmende bymiljø (Solberg, et al., 2014, s. 10).

Jeg har valgt å ha en casestudie som forskningsdesign, og derfor er det ikke nødvendig å trekke inn dette i oppgaven min. Da ville det blitt en mer komparativ analyse.

Samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune

Det jeg ønsker å se på i denne oppgaven er hvordan samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune kommer fram i dokumenter fra fase 2 av campusutviklingen. Jeg ønsker også å se på om det er et teoretisk perspektiv på samstyring som passer bedre til å forklare samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune enn andre teoretiske perspektiver.

Jeg har analysert ulike dokumenter fra Trondheim kommune og NTNU, med sikte på å finne ut om hvordan samstyringen kommer fram i disse dokumentene som tilhører fase 2 av utviklingen av bycampus. Samtidig ønsker jeg å sjekke hvilket teoretisk perspektiv av samstyring som har preget dette samarbeidet mest gjennom disse dokumentene. Som sagt definerer jeg samstyring som «den ikke-hierarkiske prosessen hvor den offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis i felles retning og mening» (Røisland & Vabo, 2016, s. 21). Hvorfor samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune blir ansett som en form for samstyring, og ikke en alminnelig regulerings- og planprosess i Trondheim kommune er fordi NTNU har hatt mer påvirkning enn det som er normalt på disse prosessene, samt at regjeringen besluttet at dette skulle skje pga. FN.

Som sagt i teoridelen er ledelse viktig for at governance og samstyring skal lykkes er ledelse viktig (Røisland & Vabo, 2016, s. 76). Ledelsen bør bidra til å vedlikeholde tre behov: Kommunikasjon og kunnskapsdeling, felles mål og tillit mellom deltakerne.

Mål

I utviklingen av bycampus har de ulike aktørene forskjellig mål. For at partene skal kunne komme fram til felles mål, er det viktig at det opprettes en felles plattform. Gjennom Masterplanen har de kommet fram til felles mål som de skal jobbe etter (Solberg, et al., 2014, s. 3). NTNU og Trondheim kommune har tildelts ulike interesser, men for det meste er de relativt like.

NTNU har som mål å *bedre forskningsmiljøet* på universitetet. Dette kan gjøres ved at tverrfaglig samarbeid blir styrket. Ved sammenslåing og ved å sentralisere campus vil dette være et enklere mål å oppnå. For NTNU er *kvalitet på forskning, kvalitet på utdanning, økt innovasjon, bedre formidling, attraktivt student- og arbeidsmiljø, minimering av negative*

miljøkonsekvenser og byutvikling sentrale og viktige elementer i arbeidet med campusutviklingen viktig (Herrem, 2018, s. 7).

Trondheim kommune ønsker at NTNU skal bli Nordens beste universitet (Herrem, 2018, s. 19). Samtidig skal byen være en anerkjent internasjonal *teknologi- og kunnskapsby* (Herrem, 2018, s. 9). For at dette målet skal bli nådd ser Trondheim kommune på det som nødvendig at «kunnskapsaksen» utvikles (Solberg, et al., 2014, s. 7). Dette er da hovedinteressen til Trondheim kommune.

Interessene til NTNU og Trondheim kommune er relativt like til tross for at de er to forskjellige aktører. Samarbeidets hensikt er at NTNU og Trondheim by skal *videreutvikles, og teknologi og kunnskap* står i fokus. Det er tydelig at NTNU sin ekspertise og ressurs er forskning, noe som NTNU som organisasjon bringer inn med seg.

Samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune kommer fram på mange måter. Begge parter har interesser og mål. Sammen har de utarbeidet en overordnet plan, Masterplan, hvor de har kommet fram til felles mål og visjoner for hvordan bycampus skal fungere. Dette gjør det lettere for begge parter å samarbeide fordi de har en felles plan som de har utviklet sammen.

Tillit

NTNU og Trondheim kommune har arbeidet over lengre tid for å utvikle felles mål, som har ført til gjensidig avhengighet. Tillit er en viktig faktor for at samlokaliseringen av campusene skal skje effektivt, og uten for store tap. Begge parter har investert mye i å utvikle bycampus, i håp om at dette skal føre til en fortjeneste i framtiden. Dette er noe som ofte blir nevnt, at begge parter bør følge hverandre tett opp (Herrem, 2018, s. 9). I dette samarbeidet er rollene satt at kommunen skal lede arbeidet, men at andre aktører skal kunne medvirke (Solberg, et al., 2014, s. 2).

Tillit innebærer sårbarhet, og det er mye kapital som står på spill. Om resultatet ikke skulle bli som ønsket, vil tilliten mellom disse to aktørene svekkes. Dette er ikke nødvendigvis noe som kan bli forutsett nå, fordi dette er en langsiktig prosess. Noe som er viktig er at kommunen må kommunisere godt, og derved skape tillit og aksept for tjenestenes kvalitet og

omfang hos mottakeren (Trondheim Kommune, 2010, s. 5). Dette skal skje gjennom god samhandling internt, med andre kommuner og med andre aktører. Slik vil kommunen bidra til å sikre mer helhetlig tenkning og rasjonell bruk av de samlede ressursene. Målet til kommunen er å utvikle regionen, byen og tjenestene gjennom bedre bruk av faglig styrke og fortrinn hos den enkelte aktør (Trondheim Kommune, 2010, s. 5).

Samtidig viser det tillit mellom partene ved at en slik Masterplan har blitt utarbeidet. De har måttet samarbeide tett og de har måttet vurdert risiko, sårbarhet og kostnader. Dette er for at målene skal være realistiske, slik at det ikke er en stor fare for at målene ikke blir nådd. Skulle campusutviklingen ikke bli slik begge aktørene ønsker, vil dette være et brudd på tilliten mellom dem. «Det er et mål med tett samarbeid basert på åpenhet, kunnskapsdeling og dialog med alle aktører i alle faser av plan- og utbyggingsprosjekter og i andre prosjekt som er relevante for utvikling av bycampus» (Formannskapet- Trondheim kommune, 2017, s. 4).

Kommunikasjon

Sammen har alle aktørene utarbeidet en Masterplan, «Inspirerende og innovativ». Disse beslutninger er og fungerer som en strategisk plattform og samarbeidsforum (Solberg, et al., 2014, s. 2). Kommunikasjon mellom deltakerne oppfattes som en grunnleggende forutsetning for et godt samarbeid. Gjennom møtene for å opprette Masterplanen, har alle aktører kunne uttrykke sine synspunkter, og klart å formulere en felles tilnærming på utviklingen av bycampus (Solberg, et al., 2014, s. 2). Kommunen mener at «god toveis kommunikasjon er en forutsetning for et godt forhold mellom kommunen og tjenestemottakere, så vel som med samarbeidsparter» (Trondheim Kommune, 2010, s. 5).

Derfor vil kommunen legge til rette for medvirkning gjennom tilrettelegging av møteplasser og arenaer. «Nye metoder for dialog, aktiv informasjon og kommunikasjon, vil styrke innbyggernes medvirkning i utformingen av tjenestene, og både innbyggernes og kommunens rolle blir tydeligere» (Trondheim Kommune, 2010, s. 5).

Noe av problemet til kommunen er at økte og dels urealistiske forventninger til kommunesektoren skaper nye kommunikasjonsutfordringer. Trondheim kommune framfører at «kommunens legitimitet og omdømme er betinget av at vi framover får større grad av samsvar mellom de forventningene innbyggerne har og de tjenestene vi leverer» (Trondheim

Kommune, 2010, s. 5). Kommunen kan ikke kun ta avgjørelser på vegne av seg selv, eller i NTNUs favør. Trondheim kommune må ta hensyn til alle andre aktører i større grad.

Kommunikasjonen mellom aktørene er nøkkelen for at dette prosjektet skal komme i mål. Begge parter har gått grundig til verks med å utarbeide analyser og rapporter. Samtidig har aktørene ulike arbeidsoppgaver, som at Trondheim kommune har utført stedsanalyse av området rundt Gløshaugen (Herrem, 2018, s. 27). Et annet ansvarsområde som Trondheim kommune har er å tilrettelegge for møteplasser, og at dialoger mellom aktørene skal fungere. «Trondheim kommune har god og tett dialog med NTNU om arbeidet fremover» (Formannskapet- Trondheim kommune, 2017, s. 11).

Arbeidsdeling

Trondheim kommune har mer politisk og plan- og reguleringsorientert ansvar, og dermed blir det deres ressurs. I det store og det hele blir det Trondheim kommune som står for regulering, noe som blant annet kommer tydelig fram når lokalpolitikere ønsker at man skal bevare grøntområdene rundt Gløshaugen arkitektkonkurransen (NTNU, 2018, s. 9). I hovedsak har alle partene strategier og visjoner der de ønsker å være med å forme morgendagens samfunn, gjennom å drive forskning og utdanning i internasjonal toppklasse eller gjennom å legge til rette for studenter på en slik måte at de får utnyttet sitt maksimale potensial (Solberg, et al., 2014, s. 9).

Hvilket teoretisk perspektiv på samstyring er det som forklarer samarbeidet best mellom disse to aktørene?

Jeg har trukket fram fire teoretiske perspektiver på samstyring: Organisasjonsperspektivet, nettverksstyring, partnerskap og regime (Røisland & Vabo, 2016, ss. 24-27).

Organisasjonsperspektivet blir ansett som den mer klassiske formen for regulering, fordi den har sterk tiltro til hierarki som en effektiv organisasjonsmodell (Røisland & Vabo, 2016, s. 24). På noen måter kan samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune passe inn i organisasjonsperspektivet. Dette er fordi Trondheim kommune fungerer som en planmyndighet, noe som er typisk for offentlig forvaltning (Formannskapet- Trondheim kommune, 2017, s. 1).

Samtidig kommer det ofte fram i dokumentene knyttet til fase 2 av campusutviklingen at NTNU og Trondheim kommune skal samarbeide med å utvikle ulike planer for offentlig rom og areal (NTNU, Statsbygg, 2018, s. 21). Dette tyder på at den hierarkiske modellen ikke er like fastsatt som den vanligvis vil være i organisasjonsperspektivet, og kan ha en sammenheng med at organisasjoner i dag er mer nettverkspreget enn tidligere (Røisland & Vabo, 2016, s. 24).

Definisjonen på nettverksstyring kan man på mange måter se en sammenheng på når det gjelder samarbeidet til NTNU og Trondheim kommune ut i fra dokumentene. Fordi det skal legges til rette for nært samarbeid mellom NTNU, Statsbygg og Trondheim kommune (NTNU, Statsbygg, 2018, s. 13).

Denne samhandling kan da sees som et «uttrykk for aktørenes evne til oppgavefordeling seg imellom for å nå et felles, omforent mål, samt evnen til å gjennomføre oppgavene på en koordinert og rasjonell måte» (Trondheim Kommune, 2010, s. 5). Dette illustrerer at offentlige myndigheter og markedsaktører og sivilsamfunn inngår i politikktutforming for bycampus i Trondheim. Dette perspektivet på samstyring passer godt til å beskrive samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune.

Det tredje perspektivet er partnerskap, som er definert som «en vedvarende samarbeidsrelasjon mellom minst to prinsipaler som overfører ressurser til partnerskapet, og hvor de ulike partnerne har et medansvar for utfallet» (Røisland & Vabo, 2016, s. 26). Dette perspektivet peker mer mot bytter mellom to aktører, hvor en kan være offentlig og den andre privat. Det blir da aktuelt å vurdere å definere hva ressurser er. I samarbeidet mellom NTNU og Trondheim kommune kan man på den ene siden se på ressurser som kunnskap og kapital. Her vil da disse to prinsipalene (Trondheim kommune og NTNU) ha et medansvar for eventuelle utfallet av bycampus. På den andre siden, hvis man mener at ressurser er en fysisk vare og kapital vil man ikke anse Trondheim kommune og NTNU som to prinsipaler, men heller et samarbeid mot et felles mål: Utviklingen av Bycampus.

Det siste perspektivet er regime, hvor man er opptatt av å forklare utfallet av politiske beslutningsprosesser med utgangspunkt i koplingene mellom privat kapital og politisk makt (Røisland & Vabo, 2016, s. 26). Her fokuseres det på gjensidig avhengighet blant aktørene,

hvor offentlig myndigheter kontrollerer ressurser gjennom planlegging, offentlig infrastruktur og tjenesteproduksjon (Røisland & Vabo, 2016, s. 27). Næringslivet på den andre siden representerer offentlig myndigheters viktigste kilder til skatteinntekter, økt sysselsetting og befolkningsvekts (Røisland & Vabo, 2016, s. 27).

Trondheim kommune har ansvar for å forvalte ressursene på en god måte (Trondheim Kommune, 2010, s. 6). Dette skal føre til en effektiv tjenesteproduksjon, som vil gi innbyggerne bedre tjenester, og god styring av aktiviteten øker kommunens handlingsrom (Trondheim Kommune, 2010, s. 6).

På den andre siden utgjør NTNU en stor samfunnsaktør, og over 17% av befolkningen i byen arbeider og studerer på NTNU, noe som gjør denne institusjonen til en av drivkreftene i kunnskapssamfunnet og en av Trondheims viktigste næringer (Herrem, 2018, s. 9). Dette kan illustrere at Trondheim kommune fungerer som forvalter, mens NTNU utgjør næringslivet. Ved bruk av dette perspektivet blir handlingsrommet til hver enkelt aktør tydelig, hvis de samme prioriterte målsettingene og de tilgjengelige ressursene blir oversatt til virkemiddel og aktivitet (Baklien, 2000, s. 71).

Samtidig kan det på mange måter tolkes som at begge aktørene har ansvar for forvaltning, samt utgjør rollen som næringslivet, «NTNU og Statsbygg har utarbeidet rapporten i fellesskap og Trondheim kommune har vært integrert i planarbeidet» (NTNU, Statsbygg, 2018, s. 23). Det er også planlagt at videre arbeid med planlegging og regulering skal foregå i tett samarbeid mellom Statsbygg, NTNU og Trondheim kommune (NTNU, Statsbygg, 2018, s. 13). Dette illustrere at begge parter er relativt likestilt, og sammen skal stå for planlegging og forvaltning noe som egentlig kun er en typisk oppgave for et offentlig organ.

Det teoretiske perspektivet som passer best til å forklare samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune for bycampusutviklingen i fase 2 er nettverksstyring. Det er fordi begge parter sammen har satt mål, delt arbeidsoppgaver og koordinert dette rasjonelt seg i mellom. Selvfølgelig er begge parter tildelt satte roller, som at Trondheim kommune sitt hovedansvar er regulering, men NTNU har tatt del i mange av disse prosessene. Likevel kan man tenke seg til at et annet perspektiv som også passer til å beskrive samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune er partnerskap. Man kan tolke NTNU og Trondheim kommune som to prinsipaler, som sammen arbeider for et felles mål hvor begge har medansvar for utfallet.

Oppsummering/Konklusjon

Min hovedproblemstilling er som sagt: *Hvordan kommer samstyringen fram mellom NTNU og Trondheim kommune i dokumenter fra fase 2 i campusutviklingen?*

Etter å ha anvendt dokumentanalyse av dokumenter fra fase 2 har jeg sett at NTNU og Trondheim kommune har tatt i bruk samstyring . Det kommer tydelig fram ved at aktørene sammen har satt felles mål og visjoner som de skal forholde seg til. Det kommer tydelig fram at de har fått sagt sine ønsker om hvordan de ønsker at den framtidige bycampus skal bli. Slik har de da kommet fram til noe felles, slik at begge parter skal bli fornøyd. Målene i seg selv var ikke så ulike heller, noe som gjør det lettere.

Tilliten er også tydelig når de overlater ulike ansvarsoppgaver til hverandre, og det virker som at begge parter stoler på at den aktøren ikke vil trekke seg ut. Det handler nok mye om at en part alene ikke klarer å nå sitt mål uten hjelp av den andre. Jeg vil også trekke fram at nå som de har kommet såpass langt i prosessen har de mer å tape, fordi de har engasjert så mange andre aktører, som da f.eks. lokalbefolkningen.

Det virker som at kommunikasjonsflyten mellom partene fungerer, og at Trondheim kommune tilrettelegger for dette. Trondheim kommune fokuserer på at det skal være god toveiskommunikasjon, og at det skal eksistere arenaer hvor partene skal være lett tilgjengelige.

Nå som jeg har konkludert med at samstyrinen mellom NTNU og Trondheim kommune har fungert bra, kan vi gå videre til delproblemstillingen min: *Hvilket teoretisk perspektiv på samstyring er det som forklarer dette samarbeidet mellom disse to aktørene best?*

Her har jeg vurdert hvilket teoretisk perspektiv på samstyring som forklarer best hvordan samstyringen mellom NTNU og Trondheim kommune har fungert. Her heller jeg mot at det er nettverksstyring eller partnerskap som best beskriver samarbeidet best mellom NTNU og Trondheim kommune. Dette er fordi begge parter har kommet frem til felles mål, delt arbeidsoppgaver seg i mellom og koordinert dette rasjonelt. NTNU og Trondheim kommune har flere ganger samarbeidet for å utvikle ulike planprosesser og reguleringer, og det er nettopp derfor nettverksstyring passer best til å forklare dette.

Jeg har i denne oppgaven anvendt teori om samstyring, og brukt dokumenter for å se hvordan mål, kommunikasjon og tillit mellom NTNU og Trondheim kommune kommer fram. I tillegg har jeg sett på hva slags teoretisk perspektiv som kan beskrive hvordan disse tre variablene ser ut i dokumentene.

For videre forskning kan man gå mer i dybden på samstyring, og hvordan det fungerer mellom NTNU og Trondheim kommune. Som forsker, vil man kunne man kanskje etter hvert fått mer innsyn i hvordan Trondheim kommune operer, og også hvordan NTNU operer som aktør. Dette er meget interessant, og jeg har på følelsen av at det er noe som andre institusjoner kan bruke som et eksempel hvis man har ønsker om å samlokalisere seg. Da måtte man selvfølgelig gått mer i dybden på prosessene i campusutviklingen, og i dybden på teorien om samstyring.

Bibliografi

- Baklien, B. (2000). *Evaluering*sforskning for og om forvaltningen. I O. Foss, & J. Mønnesland, *Evaluering av offentlig forvaltning* (ss. 53-74). Oslo: NIBRs, Nordberg A.S.
- Byplankontoret. (2019). *Sammenstilling av innspill i høring av Veiledende plan for offentlig rom og forbindelser i Bycampus Elgseter*. Trondheim: Trondheim kommune.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægred, P., & Aars, J. (2014). *Forvaltning og Politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fiva, J. H., Hagen, T. P., & Sørensen, R. J. (2014). *Kommunal organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Formannskapet- Trondheim kommune. (2013). *Helhetlig campus- og byutvikling*. Trondheim: Bystyret- Trondheim kommune.
- Formannskapet- Trondheim kommune. (2017). *Saksprotokoll - NTNUs campusutvikling i Trondheim, videre planprosess*. Trondheim: Trondheim kommune.
- Glørstad, S., Fottland, I., Brødreskift, C., & Solberg, K. (2012). *Den kompakte kunnskapsbyen- Byintegreert campus i Trondheim*. Trondheim: Trondheim kommune.
- Herrem, A. (2018). *NTNU- Planprogram for samlet campus i Trondheim*. Trondheim: NTNU.
- Karlsen, T. (2018, 12 19). *Trondheim skal lede verdens byer i bærekraftig utvikling*. Hentet fra FN.no: <https://www.fn.no/Nyheter/Trondheim-skal-lede-verdens-byer-i-baerekraftig-utvikling>
- Kvidal, M. (2018, mars 03). *Hvordan skal campus skape en bedre by?* Hentet fra adressa.no : <https://www.adressa.no/meninger/kronikker/2018/03/03/Hvordan-skal-campus-skape-en-bedre-by-16197499.ece>
- NTNU. (2016). *Program for involvering- NTNUs campusutvikling 2016-2025*. Trondheim: NTNU.
- NTNU. (2018). *Faglig lokalisering- Delrapport 2: Prinsipper og premisser for planlegging*. Trondheim: NTNU.
- NTNU. (2019). *NTNU.no*. Hentet fra Campusutvikling- Tidsplan og milepæler: <https://www.ntnu.no/campusutvikling/tidsplan>
- NTNU. (2019). *NTNU.no*. Hentet fra Campusutvikling- Faser i campusutvikling: <https://www.ntnu.no/campusutvikling/faser>

- NTNU, Statsbygg. (2018). *Oppstart forprosjekt (OFP)- 1148702 NTNU campussamling*. Trondheim: NTNU og Statsbygg.
- Røisland, A., & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring- governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rinnan Høstad, T. (2015). *Masteroppgave-Beslutningsprosessen rundt lokalisering av NTNU forstås ut fra beslutningsteoriene; den rasjonelle modellen, forhandlingsmodellen og garbage-can modellen*. Hentet fra NTNU:
<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2358730/Høstad%2C%20There%20Rinnan.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Solberg, K., Burheim, L., Aarveita, A., Utby, H., Raaen, E., Strøa, P., & Brødreskift, C. (2014). *Inspirerende & innovativ - felles masterplan for Trondheims bycampus*. Trondheim kommune.
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal.
- Tjora, A. (2019, april 24). *Svak forankring for campus i NTNU*. Hentet fra [tjora.blogspot.com](https://tjora.blogspot.com/2019/04/svak-forankring-for-campus-i-ntnu.html):
<https://tjora.blogspot.com/2019/04/svak-forankring-for-campus-i-ntnu.html>
- Trondheim Kommune. (2010, september 01). *Kommuneplanens samfunnsdel 2009-2020*. Hentet fra [trondheim.kommune.no](https://www.trondheim.kommune.no):
<https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/byplankontoret/kommuneplan/kommuneplanens-samfunnsdel/kommuneplanens-samfunnsdel-2009-2020.pdf>
- Trondheim kommune. (2019, april 15). *Om planprosessen*. Hentet fra [trondheim.kommune.no](https://www.trondheim.kommune.no): <https://www.trondheim.kommune.no/planprosessen/>
- Trondheim kommune. (2019, januar 24). *Reguleringsplan*. Hentet fra Trondheim kommune:
<https://www.trondheim.kommune.no/tema/bygg-kart-og-eiendom/arealplaner/reguleringsplan/#heading-h2-1>

Appendiks

A: Empiri

A1: Den kompakte kunnskapsbyen- Byintegrert campus i Trondheim (2012).

Glørstad, S., Fottland, I., Brødreskift, C., Solberg, K. Trondheim Kommune

A2: Faglig lokalisering delrapport 2: Prinsipper og premisser for planlegging (2018). Trondheim: NTNU

A3: Inspirerende & innovativ- felles masterplan for Trondheims bycampus (2014). Solberg, L., Burheim, L., Aarveita, A., Utby, H., Raaen, E., Strøa, P., & Brødreskift, C. Trondheim Kommune

A4: Kommuneplanens samfunnsdel 2009-2020 (2010). Trondheim kommune.

A5: Oppstart forprosjekt (OFP)- 1148702 NTNU campussamling (2018). NTNU og Statsbygg

A6: Program for involvering- NTNUs campusutvikling 2016-2025 (2016). NTNU

A7: Planprogram for samlet campus i Trondheim (2018). Herrem, A. NTNU

A8: Saksprotokoll- NTNUs campusutvikling i Trondheim, videre planprosess (2017). Trondheim Kommune, Formannskapet

A9: Sammenstilling av innspill i høring av Veiledende plan for offentlige rom og forbindelser i Bycampus Elgseter (2019). Byplankontoret, Trondheim kommune

A10: Helhetlig campus- og byutvikling (2013). Formannskapet, Trondheim kommune